gemeente Zaanstad
ZNSTD
GEMEENTEBLAD
Officiële uitgave van gemeente Zaanstad.
Nr. 129750
29 december 2015

Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2016-2018

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Inleiding

In dit beleidsplan wordt het vergunning-, toezicht- en handhavingsbeleid van de gemeente Zaanstad voor de periode 2016-2018 beschreven. Met dit beleidsplan geeft de gemeente invulling aan de wettelijke verplichting om te laten zien op welke wijze zij vergunningen afgeeft, toezicht houdt en handhaaft. Dit beleidsplan is voor een belangrijk deel gebaseerd op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en wetten die hierbij aanhaken. Eveneens zijn gemeentelijke toezicht- en handhavingstaken, die niet direct onder het regime van de Wabo vallen, zoveel mogelijk meegenomen. In het beleidsplan beschrijft de gemeente de beleidsmatige keuzes voor de genoemde taken in de komende drie jaar. Ook wordt inzicht geboden in de instrumenten die de gemeente inzet om naleving van de regels te bereiken en te bevorderen. De concrete uitvoering van dit beleidsplan wordt geregeld in jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.
Dit beleidsplan is vrij uitgebreid en bevat soms uitgebreide juridische richtlijnen en gedetailleerde informatie. Het is een wettelijke verplichting voor de gemeente om de jurische kaders vast te leggen in het beleidsplan. Hierdoor krijgen deze rechtsgeldigheid.

1.2 Aanleiding

In 2012 is op basis van de Wabo voor het eerst een integraal beleidsplan opgesteld voor de hele keten van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Nu deze beleidsperiode is verstreken heeft een evaluatie plaatsgevonden en is een nieuw beleidsplan opgesteld voor de periode 2016-2018. Er is gekozen voor een periode van drie jaar, zodat dit beleidsplan hierna synchroon loopt met het Integraal Veiligheidsplan 2015-2018 (IVP). Daarnaast kan hierdoor beter ingespeeld worden op de invoering van een nieuwe Omgevingswet die vermoedelijk medio 2018 in werking treedt. Voor vergunningverlening geldt dat vanaf 1 januari 2016 het Vergunningencentrum van start gaat en dat op den duur het centrum de vergunningverlening voor de gehele gemeente zal gaan faciliteren. Vanaf 2018 zal er een integrale visie op vergunningverlening worden opgesteld. Dit past in de ontwikkelingen rond de Omgevingswet.

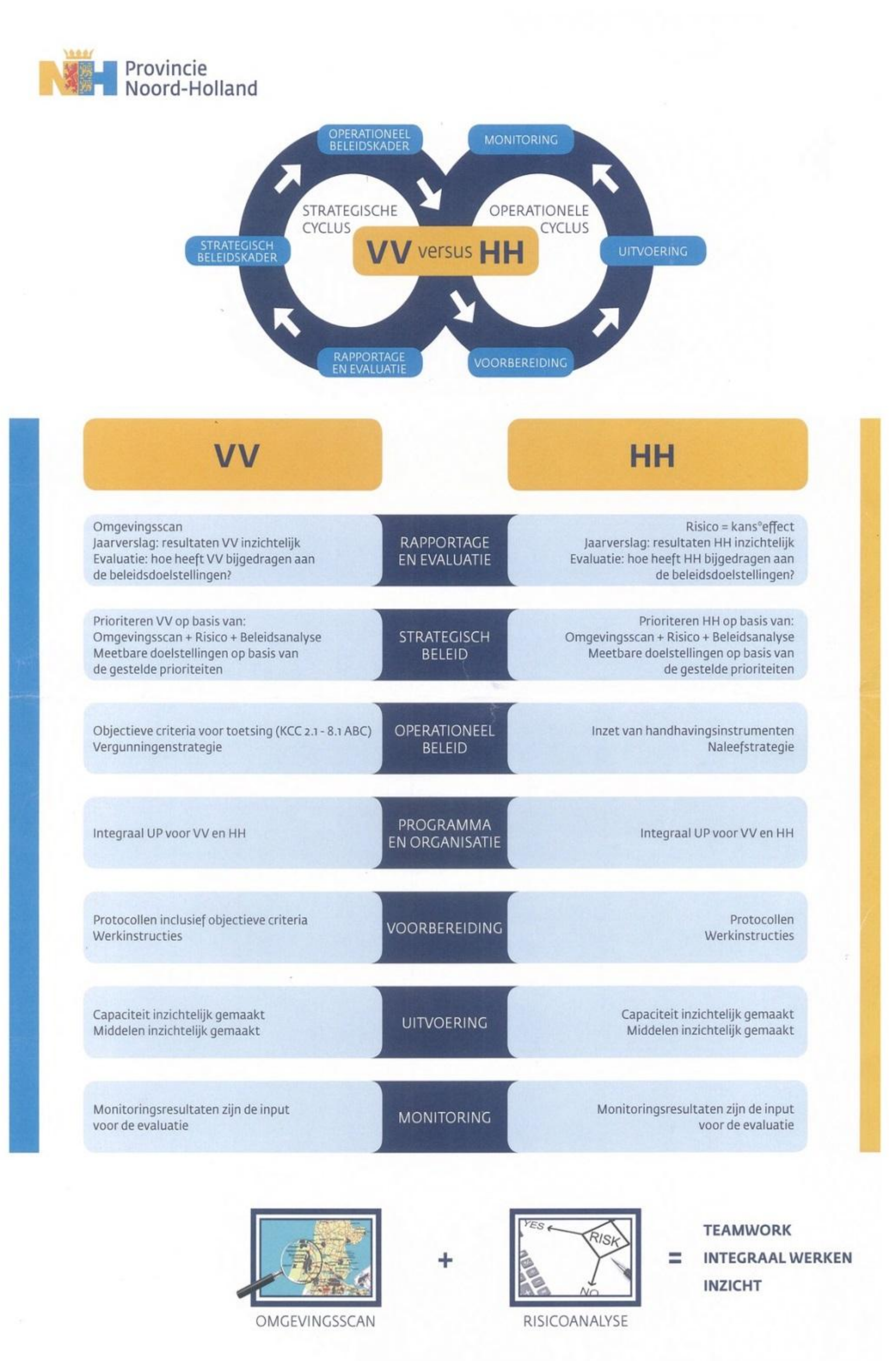
1.3 Reikwijdte

Het beleidsplan heeft betrekking op diverse wettelijke taken t.a.v. vergunningverlening, toezicht en handhaving. Gezien de omvang en diversiteit van deze taken zijn de werkzaamheden ondergebracht bij vijf afdelingen:

1. Vergunningen;
2. Advies & Toezicht;
3. Gebruikstoezicht;
4. Straattoezicht;
5. Havens en Vaarwegen.

De afdelingen Vergunningen en Advies & Toezicht (Het vergunningencentrum), is het middelpunt van waaruit diverse vergunningen worden afgegeven, zoals de omgevingsvergunning (Wabo), de Drank en Horecawetvergunning (DHW), evenementenvergunning (APV), maar ook de beschikkingen voor woningurgenties. Binnen het Vergunningencentrum zijn inhoudelijke kwaliteit en procesdeskundigheid aanwezig. Tevens wordt er door de inspecteurs toezicht gehouden op de realisatiefase van de binnen het vergunningencentrum afgegeven vergunningen.
Onder de afdeling Gebruikstoezicht vallen de toezicht- en handhavingstaken die voortvloeien uit de wet- en regelgeving op het gebied van bouwen en wonen, ruimtelijke ordening, brandveiligheid, kinderopvang en horeca.
De afdeling Straattoezicht is verantwoordelijk voor de toezicht- en handhavingstaken die voortvloeien uit de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en de Afvalstoffenverordening. Andere thema's die bij deze afdeling zijn ondergebracht zijn onder andere jeugdoverlast en parkeren.
De afdeling Havens en Vaarwegen draagt zorg voor een vlotte, veilige en doelmatige afwikkeling van het scheepvaartverkeer. Binnen het takenpakket van deze afdeling vallen onder andere de bediening van bruggen en sluizen, toezicht op de beroeps- en recreatievaart.

1.4 Wettelijk kader



Op grond van de Wabo is de gemeente verplicht om handhavingsbeleid op te stellen. Daarnaast zijn er kwaliteitseisen. Het beleid bevat doelen en prioriteiten die in overeenstemming zijn met capaciteit en financiën. De prioriteiten zijn gesteld op basis van een risicoanalyse. Het beleidskader biedt duidelijkheid over de nalevingsstrategie en op welke doelgroep deze wordt toegepast om het nalevingsgedrag te verbeteren. Capaciteit en financiën moeten in de begroting vastgelegd. Daarnaast dient het beleid inzicht te geven in de afspraken over samenwerking en afstemming met andere VTH-organisaties.
De wettelijke eisen maken een programmatische, strategische en onderling op elkaar afgestemde uitvoering van de toezicht en handhavingstaken noodzakelijk. Deze proceseisen staan bekend als de BIG-8 cyclus. Deze cyclus komt er kort gezegd op neer dat het opstellen van handhavingsbeleid gebeurt aan de hand van een aantal stappen. Het doorlopen van deze stappen vormt de structuur van het op te zetten handhavingsbeleidsplan. Uit de BIG-8 cyclus wordt duidelijk dat het beleid valt op te splitsen in een strategisch beleidskader en een operationeel beleidskader. Schematisch wordt dit weergegeven in het naastgelegen model.

1.5 Programmatisch handhaven

Uit de beleidsevaluatie van de afgelopen periode (2012-2015) is gebleken dat Zaanstad voor toezicht en handhaving bijna volledig voldoet aan de proceseisen uit de BIG-8 cyclus (zie bijlage 1). Een verbeterpunt voor de komende periode ligt op het gebied van monitoring en het updaten van de protocollen. In hoofdstuk 5.1 wordt het verbeteren van monitoren nader uitgewerkt. *Figuur 1. BIG-8-cyclus VTH* Voor vergunningverlening zullen de proceseisen uit de Big-8 cyclus in 2016 gaan gelden. De provincie zal daar toezicht op gaan houden (in het kader van interbestuurlijk toezicht). Vergunningverlening zal met een implementatieplan in 2016 de kwaliteitseisen invoeren en borgen. Het bestuur zal in het jaarverslag over de voortgang worden geïnformeerd.

1.6 Ontwikkelingen

De afgelopen periode zijn er veel ontwikkelingen geweest waar de gemeente op moet inspelen. Bij het opstellen van dit beleidsplan is rekening gehouden met deze voortdurende ontwikkelingen. Voor een uitgebreide beschrijving van de ontwikkelingen zie bijlage 2. De drie belangrijkste ontwikkelingen staan hieronder beschreven.

Omgevingswet samenvoeging en vereenvoudiging groot aantal vergunningstelsels 2018/2019

De ontwikkelingen rond de Omgevingswet zijn nog niet concreet genoeg om een juiste inschatting te maken. De Omgevingswet zal wel van invloed zijn op zowel de vergunningverlening als de handhaving van de bebouwde omgeving. De verwachting is dat aan de vergunningenkant meer maatwerk geleverd zal moeten worden en dat er een integrale afweging gemaakt zal moeten worden of een illegale situatie alsnog kan worden toegestaan. Dit zal van handhaving eveneens meer maatwerk vragen.

Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) medio 2016

Deze wet heeft als doel om de kwaliteit van de uitvoering van de VTH- taken te verbeteren. Deze wet bepaalt kwaliteitscriteria (omvang capaciteit, opleiding en werkervaring) waaraan de uitvoering van Wabo-taken en toezicht op de naleving van de hieruit voortvloeiende regelgeving, zou moeten voldoen. Met de invoering van het Wetsvoorstel zullen naast de toezicht- en handhavingstaken ook de vergunningsverleningstaken onder de kwaliteitseisen vallen.

Wet Kwaliteitsborging Bouwen. Verspreid over een periode van drie jaar zal naar alle waarschijnlijkheid het bouwtoezicht op technische aspecten als taak van de gemeente worden overgeheveld naar de private sector. De handhaving op overtredingen zal echter een verantwoordelijkheid van de gemeente blijven.

1.7 Wijzingen ten opzichte van het beleidsplan 2012-2015

Bepaling van de prioriteiten

In het vorige beleidsplan 2012-2015 zijn de prioriteiten bepaald op basis van de uitkomst van de risicoanalyse (Risico= kans x effect). In dit beleidsplan zijn de prioriteiten bepaald op basis van een risicoanalyse en een raadpleging van politiek en burgers. Zowel de gemeenteraad als de inwoners van Zaanstad hebben zich uitgesproken over welke taken prioriteit moeten krijgen. Deze wensen zijn meegewogen bij het bepalen van de prioriteiten.

Aansluiten bij de L andelijke Handhaving S trat e gie

In dit beleidsplan sluit de gemeente zo veel mogelijk aan bij de Landelijke Handhaving Strategie. Met behulp van deze strategie bepaald de gemeente welke sanctie zij inzet bij overtredingen van de geldende regels.

De keuze maakt de gemeente met behulp van een interventiematrix en op basis van de ernst van gevolgen van een overtreding en de houding van de overtreder. In het vorige beleidsplan 2012-2015 maakte de gemeente gebruik van een Zaanse sanctiestrategie waarbij de keuze voor inzet van de sanctie werd gemaakt op basis van urgentie en gevaar, schade en hinder die een overtreding veroorzaakt.

Meer aandacht voor preventie, burgerparticipatie en maatwerkoplossingen

In dit beleidsplan ligt meer dan in het vorige beleidsplan de nadruk op preventie, dejuridisering en deregulering. Waar mogelijk wordt er ingezet op maatwerk om onnodige juridische procedures te voorkomen.

Hoofdstuk 2 Visie en uitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de visie van Zaanstad wordt uitgewerkt in ambities, uitgangspunten en doelen. De visie ten aanzien van vergunningverlening, toezicht en handhaving van de gemeente Zaanstad is:

Het leveren van een bijdrage aan een s chone, hele en veilige gemeente .

Het leveren van deze bijdrage vindt plaats door:

- het op efficiënte en effectieve wijze verlenen van vergunningen waarbij een klantgerichte en digitale dienstverlening centraal staat;
- toezicht en handhaving op de naleving van de wettelijke regels waardoor overtredingen worden opgeheven, overlast en onveiligheid wordt voorkomen of verminderd, vervuiling en vernieling van de openbare ruimte tegen wordt gegaan en een vlotte en veilige doorstroming op de vaarwegen wordt bewerkstelligd.

2.1 Ambitie

Adequaat zijn en blijven
De provincie voert interbestuurlijk toezicht uit bij gemeenten. De provincie beoordeelt of de processen dusdanig zijn ingericht zodat toezicht en handhavingstaken adequaat uitgevoerd kunnen worden. De gemeente moet hierbij voldoen aan de proceseisen van de zogenoemde *Big-8*-cyclus. De provincie heeft de uitvoering van de toezicht- en handhavingstaken door de gemeente Zaanstad in 2014 als 'adequaat' beoordeeld. Dat is de hoogst mogelijke beoordeling. In 2016 wordt de gemeente opnieuw beoordeeld. De proceseisen gaan in 2016 ook voor vergunningverlening gelden. Vanaf dat moment zal de provincie vergunningverlening ook in deze beoordeling betrekken. De gezamenlijke ambitie is om adequaat te zijn en te blijven.
Handhaven is het laatste middel , maatwerk waar mogelijk
We proberen overtredingen op te lossen d.m.v. een goed gesprek met de overtreder en/of de partijen die een conflict hebben. Waar mogelijk wordt een maatwerkoplossing gekozen. Pas als een overtreder echt niet wil meewerken, wordt een handhavingsprocedure opgestart.
Betrokkenheid burgers vergroten
Zaankanters kunnen een zinvolle bijdrage leveren aan de veiligheid en leefbaarheid in hun wijk. De geleverde bijdrage kan variëren van beleidsbeïnvloeding tot het functioneren als extra paar ogen en oren ten behoeve van toezicht en opsporing. Burgers kunnen onveilige situaties voorkomen of beperken door waardevolle informatie aan te leveren, zelf te bemiddelen bij kleine en eenvoudige conflicten en/of anderen aanspreken op asociaal gedrag. In deze beleidsperiode zal de gemeente opzoek gaan naar werkwijzen om burgers nog meer te betrekken bij de onderwerpen die gaan over veiligheid en leefbaarheid in hun wijk. Burgerparticipatie is niet alleen meedenken, maar ook meedoen. De gemeente zal zelf inspanningen verrichten om burgerparticipatie de komende periode te vergroten. Er zullen meerdere initiatieven opgestart worden.

Uitgangspunten geven invulling aan de ambitie
Uitgangspunten geven invulling aan de ambitie bij vergunningverlening en bij de toezicht- en handhavingstaken van de gemeente. Naast algemene uitgangspunten kennen vergunningverlening en handhaving ook hun eigen uitgangspunten.
Hierna worden eerst de gezamenlijke uitgangspunten beschreven en daarna de specifieke uitgangspunten voor vergunningverlening en toezicht en handhaving.

2.2 Gemeenschappelijke uitgangspunten

Risico- en informatiegestuurd werken
Het beoordelen van vergunningsaanvragen en meldingen vindt risicogericht plaats. Dat wil zeggen dat er steeds wordt gekeken naar waar de risico's zich bevinden en dat op basis daarvan de beoordeling plaatsvindt. Bij de beoordeling wordt gekeken waar mogelijk winst valt te behalen op het gebied van veiligheid, duurzaamheid en/of leefbaarheid.
Toezicht en handhaving vindt en risico- en informatiegestuurd plaats. De inzet van de dagelijkse werkzaamheden in de openbare ruimte is gebaseerd op gemeentelijke informatiepositie. De gemeente analyseert alle beschikbare informatie over specifieke onderwerpen, locaties en doelgroepen en bepaalt daarmee welke acties er ondernomen moeten worden. Op basis van informatie van meldingen van burgers,
informatie van partners en informatie uit eigen waarnemingen houdt de gemeente toezicht op straat en op het water. Voordat toezichthouders de straat of het water opgaan, weten zij al waar zij (met nadruk) op moeten letten. De inzet op informatiegestuurd werken zal de komende periode extra aandacht krijgen door middel van experimenten en pilots. Op basis van deze ervaringen zal worden gekeken hoe nieuwe mogelijkheden verankerd kunnen worden binnen het dagelijkse werkproces. Een risicoanalyse en raadpleging van politiek en burgers zijn de basis voor het prioriteren van de handhavingstaken.

Kwaliteit en capaciteit medewerkers
De werkzaamheden van vergunningverlening, toezicht en handhaving dienen vooralsnog met de beschikbare capaciteit te worden uitgevoerd. Binnen beide processen wordt wel geïnvesteerd in de kwaliteit van medewerkers: vakmanschap staat centraal. Onder vakmanschap wordt onder andere voldoende vakkennis en het goed beheersen van gespreksvaardigheden verstaan. De Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) die in 2016 in werking zal treden, geeft hier ook strikte criteria voor. Tenslotte wordt er binnen vergunningverlening gewerkt aan de ontwikkeling van de mixed skills bij medewerkers. Dat wil zeggen dat kennis en kunde wordt bijgebracht zodat de medewerkers in staat zijn meerdere vergunningen -bijvoorbeeld zowel een omgevingsvergunning als een drank- en horecavergunning- te verlenen. Dit bevordert de integraliteit en verhoogt de kwaliteit van vergunningverlening.

Prioritering
Gezien de grote hoeveelheid aan taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving moeten er keuzes worden gemaakt. Een instrument voor deze keuze is voor vergunningverlening prioritering via het zogenoemde kwadrantenmodel (uit de nota Projectprioritering Kiezen is noodzakelijk).

De nota geeft handvatten focus aan te brengen waar het 'moet' en ruimte te geven waar dat 'kan'. Deze zijn vertaald naar een model van ruimtelijke prioritering met vier kwadranten:
1. Programmeren en stimuleren Zaans Evenwicht;
2. Kansen ondersteunen;
3. Regisseren: Kernkwaliteiten behouden;
4. Ruimte geven (of loslaten).

Op basis van ambities en criteria worden onze opgaven, projecten en gebieden in de stad verdeeld over de kwadranten. Voor elk kwadrant is bepaald in welke mate we als gemeente bereid zijn te interveniëren, of we proactief of meer reactief willen zijn en welke kaders er bepalend zijn. Voor vergunningverlening betekent dit concreet dat er maatwerk wordt geleverd voor projecten waar de gemeente de zogenoemde 'rode loper' voor heeft uitgelegd en dat de vergunning wordt geweigerd als deze in strijd is met het bestemmingsplan en de kernkwaliteiten behouden moeten blijven (reactief).
De toezicht- en handhavingstaken worden geprioriteerd door middel van een risicoanalyse. Deze methode wordt nader uitgewerkt in hoofdstuk 4 en bijlage 2.

Eigen verantwoordelijkheid en de terugtredende overheid
De gemeente wil in deze beleidsperiode de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven voor naleving van de wet- en regelgeving stimuleren. In de omgang met de burgers gaat de gemeente er vanuit, dat zij uit eigen beweging zich aan de regels houden en dat bedrijven verantwoordelijk ondernemen. De gemeente probeert dit onder andere te stimuleren door burgerparticipatie te vergroten en bij handhaving maatwerk toe te passen.
Bij vergunningverlening wordt een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van de burger bij aanvraag van vergunningen via een nieuw digitaal systeem. De burger kan hierdoor zelf snel en eenvoudig een omgevingsvergunning aanvragen voor diverse kleine bouwwerken. De burger wordt digitaal door deze regelgeving geleid met als resultaat een vergunbare aanvraag die door de gemeente niet of nauwelijks meer hoeft worden getoetst. De vergunning kan binnen een week worden verleend. De intentie is dit systeem in de toekomst uit te breiden voor andere vergunningen.

Samenwerking in de keten
Vergunningverlening legt de basis voor de rest van de keten van toezicht en handhaving. Vandaar dat expliciet de samenwerking met interne en externe partners wordt gezocht om te komen tot een kwalitatief goed besluit dat handhaafbaar is en dat alle relevante aspecten in de besluitvorming zijn betrokken.
- Interne samenwerking: de interne samenwerking tussen vergunningverlening en handhaving zal worden vastgelegd in protocollen, alsmede de samenwerking tussen vergunningverlening, handhaving en juridische zaken bij bezwaar en beroepzaken.
- Externe samenwerking: De gemeente is niet als enige overheidsinstantie verantwoordelijk voor het handhaven van regels. Zo zijn bijvoorbeeld de politie, Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland,

Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG), GGD Zaanstreek-Waterland en Centraal Nautisch Beheer belangrijke partners. Samenwerking met deze organisaties is van groot belang voor zowel vergunningsverlening als voor toezicht en handhaving.

De ''Big - 8 - cyclus " is de basis voor de beleidscyclus
De gemeente pakt vergunningverlening, toezicht en handhaving –op basis van het grote acht principe- planmatig en cyclisch op. Dit resulteert in jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en verantwoording aan de gemeenteraad. Voor toezicht en handhaving was het werken volgens dit principe al verplicht. Voor vergunningverlening is dit vanaf medio 2016 verplicht.

Digitalisering
In de afgelopen twee jaar zijn veel processen gedigitaliseerd. Contact met de burgers, bedrijven en instellingen verlopen zoveel mogelijk via het digitale kanaal. Dit is in overeenstemming met de onlangs vastgestelde 'Visie op dienstverlening 2017'. Vergunningverlening en handhaving spelen daar ook op in. Door meer digitaal te werken zorgt de gemeente voor meer gemak en een korte proceduretijd voor burgers. Tegelijkertijd draagt digitalisering bij aan een efficiënter en effectiever inzet van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Bij digitalisering wordt bewaakt dat ook digitaal minder vaardige bewoners gebruik kunnen blijven maken van gemeentelijke diensten.

2.2.1 Uitgangspunten Vergunningverlening

Snelle vergunningverlening
Voor veel vergunningsaanvragen gelden wettelijke termijnen waarbinnen de gemeente een besluit moet nemen. Overschrijding leidt tot vergunningen van rechtswege of mogelijke aansprakelijkstellingen. De gemeente vindt het vergunnen van rechtswege onzorgvuldig jegens de burger. Vergunningverlening heeft haar processen efficiënter ingericht, waardoor een snellere vergunningverlening (binnen drie weken i.p.v. de wettelijke termijn van acht weken) wordt gerealiseerd. De belangrijkste winst is behaald

met het weghalen van controlestappen en verspilling (bijvoorbeeld overbodige administratieve handelingen verminderd, geen 'rework' meer). In 2014 is daar reeds mee gestart en zijn de eerste resultaten behaald.
Het door de burger aanvragen van eenvoudige vergunningen via een nieuw digitaal systeem leidt ook tot een snelle vergunningverlening (gemiddeld binnen een week).
Tenslotte is het uitgangspunt de omgevingsvergunningen via de projectafwijkingsprocedure binnen de wettelijke termijn van zes maanden te verlenen. Het betreft vaak complexe tot zeer complexe ontwikkelingsplannen.

Leesbaarheid van de vergunningen
Alle vergunningen worden in begrijpelijke taal voor de burger opgesteld. In 2015 is daar een start mee gemaakt. De vergunningen worden continu getoetst op leesbaarheid en waar nodig verbeterd.

Vergunningverlening werkt met de 'informele methode'
Indien zienswijzen worden ingediend tegen een ontwerp-omgevingsvergunning (in de project-afwijkingsprocedure in afdeling 3.4. Algemene wet bestuursrecht) zal er direct telefonisch contact met betrokkene(n) worden opgenomen. Luisteren, informatie verstrekken en indien gewenst een persoonlijk gesprek – indien mogelijk - in aanwezigheid van de aanvrager van de betreffende vergunning staan hierbij centraal. De toepassing van deze methode heeft tot doel bezwaar en beroepsprocedures te verminderen.

Vergunningverlening controleert in principe op hoofdlijnen
De beoordeling van aanvragen en meldingen kan op verschillende manieren plaatsvinden: met meer of minder diepgang. Het vertrekpunt van de gemeente is het landelijke niveau 2: beoordeling op basis van algemene documenten. Een beoordeling door onderdelen van plannen intensief (op onderdelen) na te lopen, vindt alleen plaats als de aanvraag of melding onvoldoende vertrouwen geeft of een hoog risico kent op verschillende issues. In de nalevingstrategie wordt ingegaan op de relatie tot diepgang van werken en de risico's. In bepaalde situaties wordt niet meer op alle onderdelen beoordeeld. De gemeente heeft het zogenaamde nul-niveau (niet toetsen) geïntroduceerd en de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van deze thema's bij de burgers, ondernemers of instanties gelegd. Bij funderingsherstel wordt er bijvoorbeeld geen bestemmingsplantoets meer uitgevoerd.

2.2.2 Uitgangspunten toezicht en handhaving

Een optimaal veiligheids- en handhavingsbeleid is gericht op preventie
De gemeente wil in deze beleidsperiode het naleefgedrag van burgers en bedrijven verbeteren. Preventie is een leidende strategie. Daarvoor is van belang dat burgers en bedrijven de regels kennen en er bij hen ook commitment is om de regels na te leven. Dit betekent dat de gemeente sterk inzet op voorlichting en het stimuleren van vrijwillige naleving. Zo richten handhavingsacties zich niet alleen op fout gedrag, maar krijgt gewenst gedrag ook aandacht. Handhavingscommunicatie zet de gemeente dan ook als volwaardig instrument in. Hiermee wordt geprobeerd om overtredingen zoveel mogelijk te voorkomen, waardoor handhaving achteraf minder nodig is. Door handhavingsacties van tevoren aan te kondigden, controleresultaten openbaar te maken en andere specifieke preventieacties wordt geprobeerd het naleefgedrag positief te beïnvloeden.

De gemeente voert regie op de handhaving
De regiefunctie komt tot uiting in de gemotiveerde keuzes die de gemeente maakt met betrekking tot de aard, omvang en intensiteit van toezicht en handhaving. De komende jaren wil de gemeente de regie voeren bij de uitvoering van de toezichtstaken door de VrZw, GGD en de OD. Via overleg, dienstverlenings-overeenkomsten en het handhavingsprogramma stuurt de gemeente aan op de uitvoering van de toezicht en handhavingstaken door alle verbonden partijen.

Uitvoering toezicht en handhaving is helder en transparant
De gemeente Zaanstad wil duidelijk zijn over wat wel en niet is toegestaan. Eenduidigheid betekent, dat de gemeente bij geconstateerde overtredingen consequent en voorspelbaar handelt. Vergelijkbare situaties handelt de gemeente (in principe) op vergelijkbare wijze af. Hiermee worden willekeur en rechtsongelijkheid voorkomen. Daarom gebruikt de gemeente een nalevingstrategie. Deze strategie maakt inzichtelijk welke overtredingen op welke wijze worden voorkomen, opgespoord en gehandhaafd om te zorgen dat de regels worden nageleefd. Bij de keuze welke handhavingsinstrumenten worden ingezet, laat de gemeente zich leiden door die instrumenten die tegen zo laag mogelijk kosten het meeste rendement opleveren. Om die reden kiest de gemeente - waar dat mogelijk en verantwoord is – dan ook voor oplegging van een last onder dwangsom in plaats van een last onder bestuursdwang. De bestuurlijke kosten zijn bij dit instrument lager, terwijl de verantwoordelijkheid voor het ongedaan maken van de overtreding bij de overtreder ligt. Een eenmaal ingezet handhavingstraject zet de gemeente ook door. Dat betekent dat als het college een last onder dwangsom oplegt, de dwangsommen in de regel ook daadwerkelijk worden geïnd.

Handhaving vindt plaats naar redelijkheid en billijkheid
Situaties die om veiligheidsmaatregelen of handhaving vragen zijn vaak complex. Er moet veel informatie verzameld worden, om te bepalen welke interventie tot het meest succesvolle resultaat kan leiden. Elke situatie is anders. Dat maakt standaardisatie van oplossingen niet mogelijk. Uiteraard zijn er vaste juridische kaders, maar daarbinnen zoekt de gemeente met gezond verstand en oog voor het persoonlijke- en maatschappelijk belang naar maatwerk oplossingen. Door zoveel mogelijk openheid en regelmatig contact met de overtreders werkt de gemeente aan draagvlak voor de beslissingen die genomen worden. Op die manier worden procedures zoveel mogelijk voorkomen. Er wordt continu beoordeeld of mediation, buurtbemiddeling of andere gespreksvormen kunnen bijdragen aan het normaliseren van de situatie.
Handhaving uit zich op vele manieren, bijvoorbeeld door het stilleggen van illegale bouw of het geven van een bekeuring voor het laten loslopen van honden. In alle gevallen zal handhaving daadkrachtig gebeuren. De daadkracht blijkt enerzijds uit het feit, dat het handhavingstraject pas wordt afgesloten, nadat de overtreding is opgeheven. Anderzijds uit het feit, dat een slecht nalevend bedrijf of gebruiker bijvoorbeeld vaker wordt gecontroleerd.

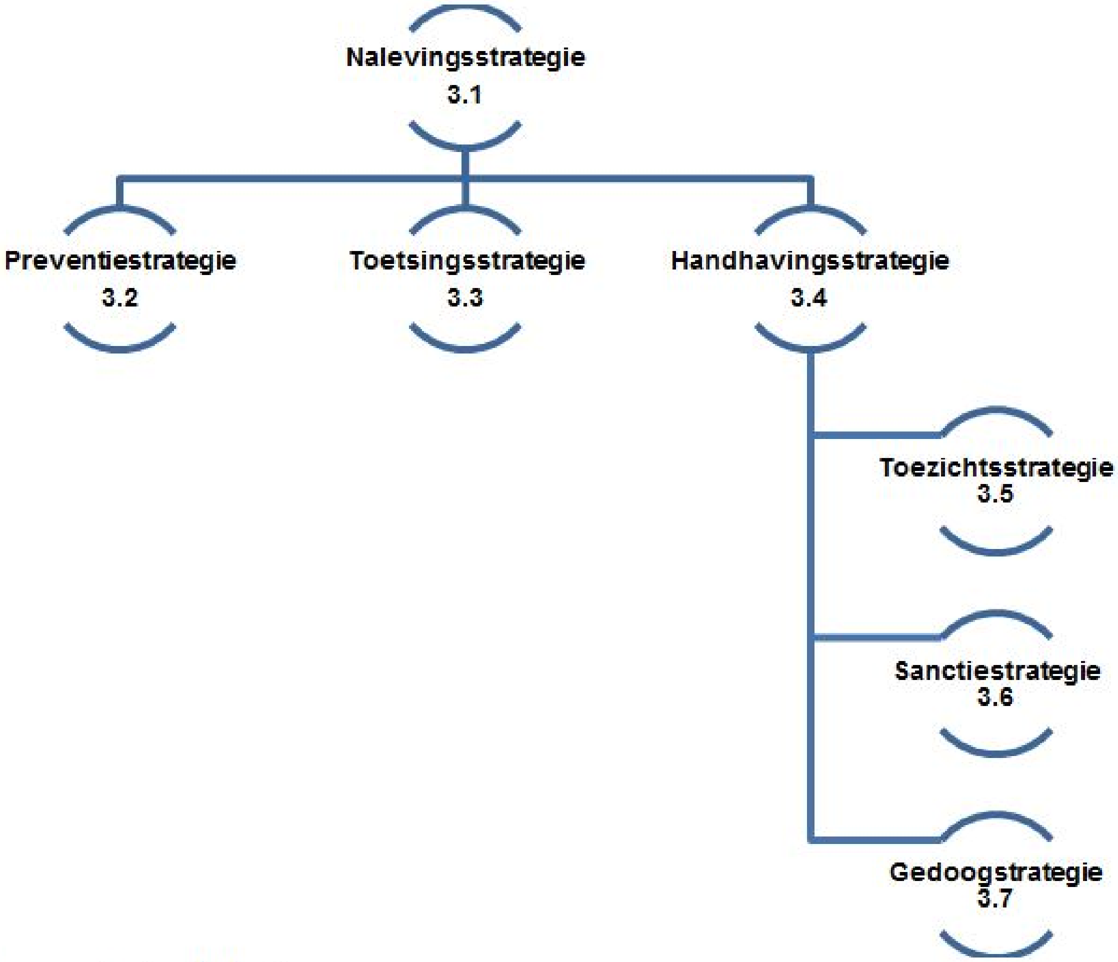
Correct gedrag is de norm, zowel voor de gemeente als voor burgers
De medewerkers van veiligheid en handhaving hebben veel contact met burgers. Vooral in situaties dat burgers aangesproken worden op hun gedrag, of dat een uitweg gezocht moet worden in een onveilige situatie of een conflict (van belangen). Dit zijn juist de situaties waarbij de spanning tussen burgers en overheid hoog kan oplopen. Correct gedrag en correct taalgebruik zorgen ervoor dat gesprekken met burgers minder snel escaleren. Bovendien mag de burger dat verwachten van iemand die hem/haar namens de overheid aanspreekt. Correct gedrag en correct taalgebruik eisen we ook van burgers. Er wordt niet geaccepteerd dat medewerkers geconfronteerd worden met (verbale) agressie of geweld. Bij dergelijke incidenten wordt altijd aangifte gedaan.

2.3 Doelen op hoofdlijnen
Onderstaande doelen zijn van toepassing voor de periode 2016-2018.

- Voor zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving zijn doelen voor de komende periode:
  - het verbeteren van de proceseisen die voortkomen uit de BIG-8 cyclus;
  - het voldoen aan de kwaliteitscriteria (kwaliteit en capaciteit van het personeelsbestand) die voortvloeien uit de Wet VTH.
- Updaten van de toezicht en handhavingsprotocollen.
- Op het gebied van toezicht en handhaving werkt de gemeente vanaf 2016 volgens de Landelijke Handhaving Strategie.
- Een van de kwaliteitseisen van het Vergunningencentrum is een kwalitatief goede en snelle vergunningverlening. Voor wat betreft de ‘snelheid’ is het doel dat in 2018 75% van de gebonden beschikkingen versneld (regulier) kunnen worden af gegeven, dat wil zeggen binnen twee weken en in plaats van de wettelijke termijn van acht weken. In 2014 is daar reeds mee gestart.
- Voor wat betreft de uitgebreide projectafwijkingsprocedure geldt een termijn van maximaal zes maanden. Het betreft plannen die niet in het bestemmingsplan passen en een impact hebben op de omgeving. In het verleden werd de termijn van zes maanden (= termijn van orde) niet altijd gehaald. Het doel is 95% van deze omgevingsvergunningen binnen zes maanden te verlenen.
- Alle processen dienen in 2018 te zijn gedigitaliseerd en de vergunningen worden uiterlijk in 2018 digitaal afgegeven.
- Risicovolle vergunningen worden in de realisatiefase minimaal eenmaal gecontroleerd.

Hoofdstuk 3 Zaanse Nalevingstrategie
Dit hoofdstuk beschrijft de strategieën die de gemeente Zaanstad hanteert om naleving van de regels door burgers en bedrijven te bereiken. Dit hoofdstuk is best uitgebreid maar dit vloeit voort uit de wettelijke verplichtingen om strategieën op te nemen in het meerjarig beleidsplan.

3.1 Nalevingsstrategie
Het totaal van strategieën dat wordt gehanteerd om de naleving van wet- en regelgeving te bevorderen noemen we de nalevingstrategie. In hoeverre de gestelde regels ook daadwerkelijk worden nageleefd, wordt bepaald door een groot aantal factoren. Dit varieert van kennis van de regels, via het nut en de noodzaak er van inzien, tot het bewust overtreden er van. Een aantal van deze factoren is door de gemeente te beïnvloeden door consequent te toetsen, toezicht te houden en handhavend op te treden.
De Zaanse nalevingstrategie bestaat uit drie strategieën: een preventiestrategie, een toetsingsstrategie en een handhavingsstrategie. Deze laatste bestaat weer uit een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie. Schematisch is dat als volgt samen te vatten:



Figuur 2. Zaanse nalevingstrategie

3.2 Preventiestrategie

Hoe wil de gemeente het naleefgedrag bevorderen?
In deze strategie staat beschreven hoe de gemeente de bewustwording bij burgers en bedrijven kan en wil vergroten. Belangrijke elementen van de preventiestrategie zijn voorlichting en de wijze van toezicht. Via voorlichting en door een goed vooroverleg probeert de gemeente te bereiken dat burgers en bedrijven regels (spontaan) na gaan leven.
Voorlichting en communicatie
Wanneer burgers niet op de hoogte zijn van het beleid en de wet- en regelgeving is het ook moeilijk om ze na te leven. Uitleggen wat de regels zijn, waarom ze er zijn en op welke wijze de gemeente toezicht houdt is dan ook belangrijk. Vaak is onwetendheid en onbekendheid met de regels de oorzaak van niet naleving.
In deze beleidsperiode zal de gemeente het gebruik van communicatie intensiveren. De communicatie zal niet alleen betrekking hebben op voorlichting van nieuwe wet- en regelgeving maar ook het informeren/stimuleren van de onwetenden, het uit te voeren handhavingsacties en de resultaten van deze acties bekend maken.

3.2.1 De preventie strategie en vergunningverlening
Bij vergunningverlening is de preventiestrategie gericht op het zo compleet mogelijk indienen van aanvragen en meldingen en het zo goed mogelijk uitwerken van presentatie en inhoud. Via onder meer voorlichting en vooroverleg wordt dit bereikt. Er wordt naar gestreefd om het opvragen van aanvullende gegevens en buiten behandeling laten van een aanvraag of melding zoveel mogelijk te voorkomen. Ook het voorkomen van 'failure demand', het onnodig indienen van een aanvraag of melding, wordt als een onderdeel van de preventiestrategie beschouwd.

3 .2 .2 De preventiestrategie en handhaving
Om inzicht te krijgen in de redenen waarom mensen de regels overtreden maakt de gemeente gebruik van de 'tafel van elf' van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. Deze methodiek sluit aan bij de Landelijke Handhaving Strategie (LHS). Gedurende deze beleidsperiode zullen er verschillende

preventie pilot projecten worden uitgevoerd, waarbij ook rekening wordt gehouden met de type doelgroep. Zo worden naast het informeren en stimuleren van de onwetenden (onbewuste overtreder) ook gedreigd naar hen die niet willen en handhaven van de bewuste overtreder. Aanvullend zet de gemeente ook mediation in omdat dat in veel gevallen beter werkt.

3. 2 .3 Type overtreder en doelgroep

De volgende tabel maakt de Zaanse benadering per doelgroep zichtbaar.

Doelgroep	Toelichting type nalever/overtreder	Zaanse benadering en inzet instrumenten
Spontane en bewuste nalever	Kent de regels en leeft die ook spontaan of bewust na ongeacht wel of geen inzet van toezicht en handhaving	Informeren over nieuwe regels, waarbij de focus ligt op argumenten en feiten en hen begeleiden in regelgeving (makkelijker maken bij de uitvoering van de geldende regels).
Goedwillende en onbewuste overtreder	Overtreedt per ongeluk de regels en is in de basis goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen	Motiveren om de regels op te volgen, waarbij de focus ligt op gewenst gedrag en bewustwording van eigen gedrag. Bekendmaken met de geldende regels en inzet van positieve handhavingsacties zoals belonen bij goed gedrag
Afgedwongen nalever	Leeft de regels na, omdat hij afgeschrikt wordt door controles en sancties. Heeft vaak een 'moet kunnen' en een onverschillige houding en neemt het niet zo nauw met het algemeen belang,	Bekendmaken met het nut van geldende regels. Informeren over de pakkans en sanctiedreiging en benadrukken van nadelen van niet-naleving.
Calculerende en Bewuste (structurele) overtreder	Iemand die willens en wetens overtreedt en daarbij bewust het risico neemt om gepakt te worden. (soms deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen).	Inzetten van handhavingsinstrumenten.

Tabel 1.

Zie bijlage 3 voor een verdere uitwerking van de preventiestrategie.

3.3 Toetsing s strategie

Hoe beoordeelt de gemeente vergunningen?

De toetsingstrategie geeft op hoofdlijnen aan op welke wijze de gemeente vergunningsaanvragen en meldingen beoordeelt. Hierbij zijn twee fasen in te onderscheiden, namelijk de fase van de aanvraag en bouw en de fase van gebruik en beheer.

Twee fasen

De eerste fase heeft betrekking op aanvragen voor zogenaamde aflopende activiteiten als bouwen, slopen en uitvoeren van een werk. De vergunning wordt aangevraagd en afgegeven. Hierna vindt de uitvoering plaats en is de activiteit afgerond. Er is geen sprake van een beheer- of gebruiksfase.

De tweede fase heeft betrekking op activiteiten met een meer doorlopend karakter. Het zijn activiteiten, die ook een beheer- of gebruiksfase kennen. Het betreft dan vooral de activiteiten: exploiteren van een milieu-inrichting (gemandateerd aan de OD NZKG) en het brandveilige gebruik van bouwwerken (door de VrZw). Bij deze activiteiten wordt gewerkt op basis van risico's c.q. criteria voor maatschappelijk rendement. Hiermee wordt vastgesteld of er sprake is van een aandachtsbedrijf of niet. Wanneer er geen sprake is van een aandachtsbedrijf vindt geen beoordeling plaats, maar directe overdracht naar de toezichthouder voor de beheer- of gebruiksfase.

Als er wel sprake is van een aandachtsbedrijf vindt op basis van nadere afwegingen een tweede onderscheid plaats: wel of geen complex bedrijf. Bij een complex bedrijf vindt een uitgebreidere procedure plaats en wordt er gewerkt met maatwerkvoorschriften. Zoals reeds eerder aangegeven is een integraal onderdeel van de vergunningverlening het bespreken van de voorschriften met de toezichthouders die na realisatie de volgende schakel in de keten zijn.

Zie bijlage 3 voor een verdere uitwerking van de toetsingsstrategie.

3.4 Handhavingsstrategie

De gemeente houdt toezicht op voorschriften, vergunningen of algemene regels en treedt handhavend op bij overtredingen. De handhavingsstrategie is primair ingericht op het herstellen van de situatie, op het ontmoedigen van de overtreder of om recidive te voorkomen. Kortom het beëindigen van de illegale situatie. De Zaanse handhavingsstrategie bestaat uit een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie.

3.5 T o ez ic h tst r a t e g i e

Hoe houdt de gemeente toezicht?

In de toezichtstrategie staat de vraag centraal hoe de gemeente als bevoegd gezag het toezicht uitoefent. Hoe komt de gemeente er achter dat een overtreding plaatsvindt? Hoe actief is de gemeente om een overtreding op te sporen? Het aantal wetten en regels waar de gemeente toezicht op houdt,

is groot en divers. In de toezichtstrategie is vastgelegd, welke verschillende vormen van toezicht de gemeente onderscheidt en wat de basiswerkwijze daarbij is.

3.5.1 Wijze van toezicht

Toezicht vindt plaats op basis van verleende vergunningen en ontheffingen, in het kader van projecten en naar aanleiding van meldingen. De wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd, hangt af van de prioriteit die aan een taak is toegekend (zie verder hoofdstuk 4). De prioritering is leidend voor de frequentie van toezicht. In de onderstaande tabel staat weergegeven hoe toezicht op de prioriteiten doorgaans plaatsvindt. Nadrukkelijk wordt hierbij vermeld dat niet alle taken zich lenen voor het stellen van prioriteiten en de werkwijze bij die taken afwijkt van deze toezichtstrategie.

Mate van prioriteit	Toelichting
Lage prioriteit	Het toezicht vindt niet actief plaats. In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen of handhavingsverzoeken toegezien op naleving van de regels. Toezicht wordt ook projectmatig uitgevoerd. In het kader van vergunningverlening zal hier sprake zijn van een marginaal toetsingsniveau of zal zelfs geen toetsing plaatsvinden.
Gemiddelde prioriteit	Het toezicht vindt minder intensief en vooral steekproefsgewijs plaats, dan wel door gebiedsgerichte controles of door surveillance, meldingen en verzoeken om handhaving. In het kader van vergunningverlening zal hier sprake zijn van een beperkt toetsingsniveau: beoordeling op basis van (algemene) uitgangspunten.
Hoge prioriteit	Het toezicht op naleving van de regels vindt actief plaats en kan ook projectmatig worden opgepakt. In het kader van vergunningverlening zal hier sprake zijn van een intensief of representatief toetsingsniveau.

Tabel 3.

Prioritering van taken is niet bedoeld om een bepaalde volgorde in de handhaving aan te geven. Het is dus niet zo, dat eerst de hoge prioriteiten worden gecontroleerd, daarna de prioriteit gemiddeld en ten slotte de prioriteit laag.Prioritering bepaalt de intensiteit van het toezicht. Voorop staat dat de gemeente op alle prioriteiten toezicht houdt. De intensiteit van het toezicht is echter verschillend. Bij taken met een hoge prioriteit geldt ook nog dat gemeente keuzes maakt welke taken zij in een jaar actief opppakt. De keuzes staan vermeld in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's. Wel is het zo dat de gemeente bij overtredingen van hoog geprioriteerde taken wel direct handhavend optreedt.
Is een taak laag geprioriteerd, dan zal er op deze taak geen actief toezicht worden gehouden. De gemeente treedt alleen op basis van externe meldingen (piepsysteem) of op een projectmatige manier. Formele schriftelijke handhavingsverzoeken en meldingen moeten immers na een (belangen)afweging worden opgepakt, ook al heeft de betreffende taak een lage prioriteit. Afhankelijk van waargenomen afnemend naleefgedrag kunnen er een beperkt aantal projectmatige controle o p een laag geprioriteerde taak plaatsvinden. Overtredigen met een lage prioriteit worden in elk geval geregistreed in Mozard . Mocht blijken dat een aanvankelijk laag geprioriteerde taak vaker voorkomt dan ingeschat, of een groter risico heeft dan gedacht, dan zal deze taak misschien een hogere prioriteit moeten krijgen.

3.5.2 Intrekken vergunningen

Op grond van artikel 2.33 lid 2 van de Wabo kan het bevoegd gezag een vergunning voor bepaalde onderdelen intrekken indien niet binnen 26 weken is gestart met werkzaamheden of als er gedurende die periode geen werkzaamheden worden verricht. De gemeente Zaanstad hanteert het beleid om na drie jaar over te gaan tot de procedure tot intrekken van een vergunning. Dit toezicht vindt plaats door de afdelingen Vergunningen en Advies & Toezicht (het vergunningencentrum).
In bijlage 3 is beschreven welke vormen van toezicht de gemeente inzet.

3.5.3 Uitvoering van gemeentelijke t oezichtstaken door anderen

Niet alle toezichtstaken worden door de gemeente zelf uitgevoerd. Zo is het volledige takenpakket op het gebied van milieu- en bodemtoezicht ondergebracht bij de OD NZKG. In opdracht van en uit naam van de gemeente worden door de Omgevingsdienst de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving uitgevoerd. Het toezicht op het brandveilig gebruik van bouwwerken is ondergebracht bij de brandweer Zaanstreek- Waterland. De handhaving wordt echter uitgevoerd door medewerkers van de gemeente. De GGD Zaanstreek-Waterland controleert alle kinderdagverblijven, naschoolse opvang, peuterspeelzalen en gastouders. De handhaving wordt echter uitgevoerd door medewerkers van de gemeente.

3.6 Sanctiestrategie

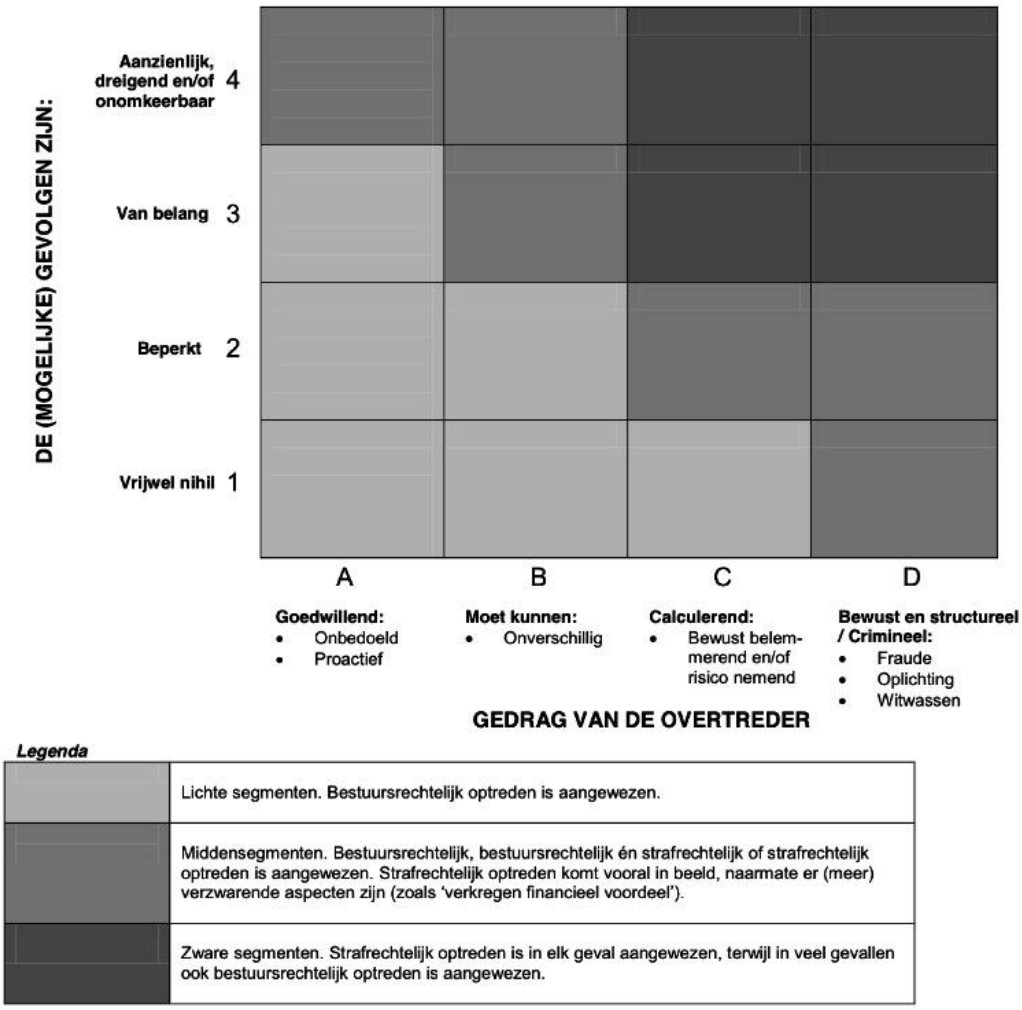
Hoe treedt de gemeente op bij overtredingen?

Om naleving van de regelgeving af te dwingen heeft de gemeente Zaanstad verschillende handhavingsinstrumenten tot haar beschikking. In de sanctiestrategie staat beschreven wanneer de gemeente handhavend optreedt en welke instrumenten zij dan inzet. Bij de keuze van het inzetten van instrumenten sluit de gemeente Zaanstad zoveel mogelijk aan bij de Landelijke Handhaving Strategie (LHS versie 1.7, vastgesteld in 2014). De landelijke strategie is een instrument waarmee onder meer gemeenten, omgevingsdiensten, het OM en de politie voortaan op eenduidige manier optreden bij geconstateerde

overtredingen. Met deze strategie kunnen toezichthouders in Nederland in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen.
Het toepassen van de LHS vindt plaats met behulp van een interventiematrix en een vast stappenplan. Startpunt van het stappenplan is een tijdens het toezicht gedane bevinding. In paragraaf 3.6.1 wordt een korte samenvatting van de LHS weergegeven. Zie voor de complete uitwerking van de Landelijke Handhaving Strategie bijlage 3 en/of de website van Infomil.

3.6 .1 Stappenplan LHS
Toepassing van de LHS bestaat uit de volgende 5 stappen:
1. Plaats de bevinding in de interventiematrix;
2. Bepalen verzwarende aspecten;
3. Onderzoek samenwerking bestuur, politie en Openbaar Ministerie
4. Optreden met toepassing van de interventiematrix;
5. Vastlegging.

Stap 1. Plaats de bevinding in de interventiematrix
De kern van de LHS wordt gevormd door een interventiematrix, waarbij de toezichthouder de ernst van de gevolgen van een overtreding in combinatie met de houding van de overtreder bepaalt in welk vak van de interventiematrix de overtreding wordt geplaatst. De interventiematrix is in figuur 2 weergegeven.



Figuur 2. De interventiematrix Landelijke Handhaving Strategie

Stap 2. Bepaal of sprake is van verzwarende aspecten
Vervolgens bepaalt de toezichthouder of er verzachtende dan wel verzwarende factoren zijn (zoals bijvoorbeeld recidive), waardoor de overtreding een trede lager of hoger in de matrix terecht kan komen. Zie verder bijlage 3.

Stap 3 Onderzoek samenwerking bestuur, politie en Openbaar Ministerie

Indien een overtreding in het midden- of zware segment is gepositioneerd, stelt de LHS dat overleg met de strafrechtpartner plaatsvindt om te bepalen of alleen bestuursrecht of alleen strafrecht of bestuurs- en strafrechtelijke wordt opgetreden.

*Stap 4 Optreden met toepassing van de interventiematrix*Op basis van stap 3 wordt de overtreding definitief in de matrix geplaatst. Zie hiervoor figuur 3 op de volgende pagina.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	A **Goedwillend:** • Onbedoeld • Proactief	B **Moet kunnen:** • Onverschillig	C **Calculerend:** • Bewust belemmerend en/of risico nemend	D **Bewust en structureel / Crimineel:** • Fraude • Oplichting • Witwassen
Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4	**Strafrecht** BSBm / PV **Bestuursrecht bestraffend** Bestuurlijke boete **Bestuursrecht herstellend** Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht	**Strafrecht** BSBm / PV **Bestuursrecht bestraffend** Bestuurlijke boete **Bestuursrecht herstellend** Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	**Strafrecht** BSBm / PV **Bestuursrecht bestraffend** Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning **Bestuursrecht herstellend** Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD	**Strafrecht** PV **Bestuursrecht bestraffend** Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning **Bestuursrecht herstellend** Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
Van belang 3	**Strafrecht** BSBm / PV **Bestuursrecht bestraffend** Bestuurlijke boete **Bestuursrecht herstellend** Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	**Strafrecht** BSBm / PV **Bestuursrecht bestraffend** Bestuurlijke boete **Bestuursrecht herstellend** Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	**Strafrecht** BSBm / PV **Bestuursrecht bestraffend** Bestuurlijke boete **Bestuursrecht herstellend** Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	**Strafrecht** PV **Bestuursrecht bestraffend** Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning **Bestuursrecht herstellend** Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
Beperkt 2	**Bestuursrecht herstellend** Aanspreken / informeren	**Strafrecht** BSBm / PV **Bestuursrecht herstellend** Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	**Strafrecht** BSBm / PV **Bestuursrecht bestraffend** Bestuurlijke boete **Bestuursrecht herstellend** Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	**Strafrecht** PV **Bestuursrecht bestraffend** Bestuurlijke boete **Bestuursrecht herstellend** Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
Vrijwel nihil 1	**Bestuursrecht herstellend** Aanspreken / informeren	**Bestuursrecht herstellend** Aanspreken / informeren	**Strafrecht** BSBm / PV **Bestuursrecht bestraffend** Bestuurlijke boete **Bestuursrecht herstellend** Bestuurlijk gesprek Waarschuwen	**Strafrecht** PV **Bestuursrecht bestraffend** Bestuurlijke boete **Bestuursrecht herstellend** Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen
	GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

Figuur 3. De interventiematrix voor het bepalen van de eerste interventie(s)

Gebruikt e afkortingen:

- BSBm: bestuurlijke strafbeschikking milieu (alleen door OD NZKG op te leggen)
- PV: proces-verbaal (op te stellen door een buitengewoon opsporingsambtenaar, waarna het Openbaar Ministerie deze afhandelt,
- LOB: last onder bestuursdwang

- LOD: last onder dwangsom.

De gemeente zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de gemeente bepaalde termijn uitblijft, wordt het proces vervolgd door middel van het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s).

Stap 5 Vastlegging
De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden door de toezichthouder geregistreerd in Mozard.

3.6.2 Handhaving van bijzondere taken
De gemeente Zaanstad kent één sanctiestrategie voor de taakvelden: milieu en bodem uitgevoerd door de OD NZKG, bestaande bouw, ruimtelijke ordening, brandveiligheid en openbare ruimte. Dit betekent dat bij overtredingen, onafhankelijk van het desbetreffende taakveld, op dezelfde wijze wordt opgetreden. Voor funderingen en horeca heeft de gemeente in aparte beleidsplannen aanvullend beschreven hoe zij op deze onderwerpen toezicht houdt en handhavend optreedt.

1. Privaatrechtrechtelijke handhaving in Zaanstad bij onjuist aanbieden van afval
De gemeente zet privaatrecht in bij de handhaving van onjuist aangeboden huishoudelijk afval. Burgers die hun huishoudelijk afval onjuist aanbieden, ontvangen van de gemeente een zogenaamde €127,- brief. Hiermee worden de door de gemeente gemaakte kosten verhaald bij de overtreder. De gemeente hanteert hierbij haar leidraad "procesbeschrijving onjuist aangeboden afval". Het bedrag van €127,- is niet kostendekkend. In 2016 zal bekeken of dit tarief dekkend gemaakt kan worden.
Aanbieding van afval vindt plaats op de wijze zoals in het uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening Zaanstad wordt beschreven. Dit gebeurt door middel van een inzamelvoorziening (verzamelcontainer) of door het afval aan te bieden op bepaalde dagen met behulp van daarvoor bestemde inzamelmiddelen (vuilniszakken of minicontainers); de aanbiedingswijze verschilt per wijk. Het anders aanbieden van huishoudelijk afval dan de in het uitvoeringsbesluit beschreven wijzen is niet toegestaan en wordt gezien als een overtreding. Vaste jurisprudentie bepaalt dat er aangenomen mag worden dat de persoon tot wie het aangetroffen afval kan worden herleid (d.m.v. aangetroffen naam- en adresgegevens) als overtreder gezien mag worden. Woont de overtreder meer dan twee kilometer vanaf de vindlocatie, dan krijgt de overtreder een waarschuwingsbrief toegestuurd.
Het onjuist aanbieden van afval wordt in bepaalde gevallen strafrechtelijk gehandhaafd. Het strafrecht wordt toegepast indien er sprake is van een ontdekking op heterdaad. Dit houdt in dat er proces-verbaal wordt uitgeschreven indien de buitengewone opsporingsambtenaar ziet dat door de overtreder huishoudelijk afval onjuist wordt aangeboden.

2. Fiscale handhaving in Zaanstad
In de gemeente zijn er diverse gebieden waar betaald parkeren geldt. In deze gebieden wordt er parkeerbelasting geheven bij degenen die hun auto in deze gebieden parkeren. Heffing hiervan vindt plaats op twee manieren: door middel van een vergunning of door middel van een parkeerkaart/belparkeren. Als er bij het gebruik van een betaalparkeerplaats geen of te weinig parkeerbelasting betaald is, zal er een naheffingsaanslag parkeerbelasting worden opgelegd aan de eigenaar van de auto.

3. Toepassen van artikel 13b Opiumwet
De gemeente Zaanstad heeft in 2010 besloten tot een geïntensiveerde aanpak van hennepkwekerijen. Hiertoe is besloten omdat deze kwekerijen ernstig gevaar en overlast opleveren voor omwonenden, criminaliteit aantrekken en daarmee het woonklimaat negatief beïnvloeden. De gemeente Zaanstad heeft zich aangesloten bij het 'convenant inzake de integrale aanpak van hennepkwekerijen in Zaanstreek-Waterland 2010'. Het convenant is ondertekend door het OM, Politie, gemeenten in de regio, woningbouwverenigingen, Netbeheerder Liander, de Belastingdienst, het UWV en PWN Waterleiding Noord-Holland.
In 2013 is de gemeente Zaanstad overgegaan tot het sluiten van bedrijfspanden of lokalen waarin een hennepkwekerij wordt aangetroffen op grond van artikel 13b Opiumwet, ook wel de Wet Damocles genoemd. Dit artikel biedt burgemeesters de mogelijkheid om drugspanden te sluiten wanneer een handelshoeveelheid drugs door de politie wordt aangetroffen in een lokaal of woning.
De burgemeester van de gemeente Zaanstad hanteert bij de beoordeling of tot sluiting van een bedrijfspand of lokaal wordt overgegaan een vaste gedragslijn. Bij de beoordeling of in een specifiek geval tot sluiting moet worden overgegaan, weegt de burgemeester de belangen van de eigenaar van een pand af tegen het algemeen belang dat is gediend met handhaving van de Opiumwet en het tegengaan van het gebruik van panden voor de illegale hennepteelt en handel. Bij de bepaling van de duur van de sluiting hanteert de burgemeester, na afweging van alle belangen, als uitgangspunt dat een bedrijfspand of lokaal voor zes maanden wordt gesloten wanneer een handelshoeveelheid drugs wordt aangetroffen. Bij de vaststelling van de daadwerkelijke duur worden de omstandigheden van het specifieke geval betrokken. Wanneer een eigenaar actief heeft geprobeerd te voorkomen dat zijn pand wordt gebruikt voor drugshandel of nadat hij na een vermoeden daarvan had dit actief heeft geprobeerd te beëindigd, is dit aanleiding om de sluitingsduur te verminderen tot drie maanden. Wanneer er sprake is van ver-

zwarende omstandigheden, zoals betrokkenheid van de eigenaar bij de drugshandel, aanwezigheid van wapens of eerdere drugshandel wordt een pand voor 12 maanden gesloten.
In voorkomende gevallen kan van deze vaste gedragslijn worden afgeweken. In dat geval wordt dit na een zorgvuldige belangenafweging in het besluit nader gemotiveerd. De burgemeester van de gemeente Zaanstad gaat in de regel niet over tot het sluiten van woningen, tenzij er sprake is van dusdanig voor de leefomgeving of de openbare orde bezwarende omstandigheden dat sluiting van de woning noodzakelijk is om de verstoring daarvan te herstellen. In dat geval betrekt de burgemeester bij de belangenafweging, naast de belangen van de eigenaar en die van het algemeen belang, de belangen van de bewoner en weegt deze zorgvuldig af.

4. Kinderopvang
Onder kinderopvang vallen alle kinderdagverblijven, de buitenschoolse opvang, gastouderbureaus en gastouderopvang. Het wettelijk kader voor de toezicht en handhaving voor kinderopvang wordt gevormd door de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wko), de daarbij behorende algemene maatregelen van bestuur en de lokale regelgeving.
De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de kinderopvang of peuterspeelzaal ligt nadrukkelijk bij de houder (c.q. exploitant) van de voorziening voor kinderopvang of peuterspeelzaal. De GGD Zaanstreek-Waterland (GGD) houdt voor de gemeente Zaanstad toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang en peuterspeelzalen. De gemeente Zaanstad oefent de handhaving hierop uit. Daarnaast draagt de gemeente Zaanstad zorg voor de registratie in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP) en draagt zij zorg voor de jaarlijkse verantwoording van haar taken aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het toezicht op de gemeente Zaanstad bij de uitvoering van haar taken wordt uitgeoefend door de Inspectie van het Onderwijs.
De GGD werkt met name op grond van risicoprofielen. Dit houdt in dat een voorziening voor kinderopvang of een peuterspeelzaal middels een risicomodel een kleur krijgt toegekend waarin de mate van zorg bij de locatie kleurgewijs toeneemt. Groen, (geen zorg) middels geel, oranje tot rood, (grote zorg). Hoe groter de zorg hoe meer en uitgebreider er toezicht zal worden gehouden. De gemeente Zaanstad zal hierop in de handhaving voortborduren in lijn met de landelijke handhavingsstrategie. Daarnaast zal zij hierbij ook rekening houden met het afwegingsmodel handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen van de VNG. De VNG heeft het afwegingsmodel ontwikkeld om zo de risico's voor kinderen bij het niet voldoen aan een bepaald item in te kunnen schatten.
De Wko kent verder een aantal bijzondere handhavingsinstrumenten om af te dwingen dat er aan de kwaliteitseisen uit de Wko wordt voldaan. De GGD kan in spoedeisende gevallen een bevel opleggen die een geldigheidsduur heeft van zeven dagen en die door de gemeente Zaanstad kan worden verlengd. Verder kan de gemeente Zaanstad een aanwijzing geven, een (tijdelijk) exploitatieverbod opleggen en/of een voorziening voor kinderopvang of peuterspeelzaal verwijderen uit het LRKP. Van de laatstgenoemde instrumenten, met uitzondering van de aanwijzing, zal de gemeente Zaanstad alleen gebruik maken wanneer er sprake is van ernstige overtredingen, recidive of een zo goed als voortdurend handhavingstraject. De gemeente Zaanstad kan daarnaast korten op een door de gemeente Zaanstad toegekende subsidie. De Wko biedt ook nog de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen. In geval van illegale kinderopvang zal melding worden gemaakt van een economisch delict bij het Openbaar Ministerie.

5 . Handhaving eigen overtredingen door de gemeente zelf
Handhaving op overtredingen door eigen instellingen of afdelingen is niet anders dan bij anderen: hierbij wordt ook de LHS toegepast. Wel volgt er een iets ander proces, afwijkend van de LHS. Dit heeft er vooral mee te maken dat:

- de omgang met collega's anders is dan die met externen, waardoor eerder zal worden gegrepen naar het instrument aanspreken/informeren uit de interventiemix, dan het schriftelijk waarschuwen.
- het opleggen van een last onder dwangsom aan de gemeente zelf is geen reële herstelsanctie omdat de dwangsom door de eigen organisatie zal worden verbeurd.

Het proces is gericht op een snel en effectief herstel van overtredingen met het oog op de eigen voorbeeldfunctie van de gemeente. Bij stagnatie hierin worden alsnog sancties ingezet. In geval van een overtreding maakt de toezichthouder mondeling afspraken met de betreffende contactpersoon van het organisatieonderdeel tot het herstellen van de overtreding(en). De brief met de aankondiging dat er een sancties wordt opgelegd wordt naar het afdelingshoofd gezonden. Verder is de handhaving van overtredingen van een andere overheid of door de eigen organisatie van de gemeente niet anders dan handhaving tegen burgers.

3.6.3 Transparantie in hoogte van sancties en van lengte hersteltermijnen
Hoogte dwangsom
De gemeente heeft bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid. In ieder geval moet het dwangsombedrag zodanig hoog zijn dat er voor de overtreder een prikkel vanuit gaat om de overtreding te beëindigen of te

voorkomen. Het moet aantrekkelijker zijn om de overtreding ongedaan te maken dan om de dwangsom te betalen. Bij de hoogte van de dwangsommen houdt de gemeente rekening met:

- de kosten die moeten worden gemaakt om de overtreding ongedaan te maken;
- de aard en de ernst van de overtreding;
- de omvang van de schade;
- de draagkracht van de overtreder;
- voordeel / opbrengst voor de overtreder;
- de waarde van het illegale bouwwerk.

Om transparant te zijn naar de burgers en bedrijven en willekeur tegen te gaan, heeft de gemeente voor verschillende standaardovertredingen de hoogte van dwangsommen vastgelegd. De hoogte van de dwangsommen zijn gebaseerd op de 'Landelijke leidraad handhavingsacties en begunstigingtermijn' van Infomil. De hoogte van dwangsommen neemt de gemeente op in haar handhavingsprogramma. De genoemde bedragen zijn een algemene richtlijn. In de handhavingsbeschikking wordt de hoogte van de dwangsom gemotiveerd. Het vaststellen van de hoogte en de maximaal te verbeuren dwangsom is altijd afhankelijk van de overtredingssituatie. In voorkomende gevallen kan het noodzakelijk zijn om, gezien de omstandigheden van een geval, dwangsom vast te stellen in afwijking van de genoemde bedragen.

Begunstigingstermijn
Een begunstigingstermijn is de tijd die de overtreder krijgt om de overtreding te beëindigen. De begunstigingstermijn komt op een zorgvuldige wijze tot stand. Dat houdt in, dat de termijn voldoende lang is om als overtreder de opgelegde verplichtingen uit te kunnen voeren en gezien de omstandigheden van de situatie redelijk is.
Een begunstigingstermijn mag niet langer zijn dan noodzakelijk. Hiermee wordt een open einde van het handhavingstraject voorkomen of dat de lengte van de begunstigingstermijn zodanig lang is dat sprake is van het gedogen van de overtreding. De gemeente hoeft geen rekening te houden met de termijnen van bezwaar en beroep. De begunstigingstermijn gaat lopen op de dag na dagtekening van de handhavingsbeschikking. De gemeente heeft voor de meest voorkomende overtredingen de begunstigingstermijnen vastgelegd.
De gemeente Zaanstad verlengt in principe vastgestelde begunstigingstermijnen in handhavingsbeschikkingen niet. Er kan echter een gegronde reden zijn waarom Zaanstad de begunstigingstermijn verlengt of opschort. Dit kan onder meer het geval zijn wanneer:

- de overtreder zelf aangeeft meer tijd nodig te hebben om de overtreding op te heffen. Hierbij moet de overtreder de gemeente een concrete redelijke termijn geven waarbinnen hij de opgelegde last alsnog zal uitvoeren.
- bezwaar is ingediend en sprake is van bijzondere omstandigheden.

Wanneer de begunstigingstermijn wordt verlengd, is dit een nieuw besluit waartegen voor alle belanghebbenden bezwaar en beroep openstaat.
Het indienen van bezwaar of instellen van beroep schort de werking van de handhavingsbeschikking niet op. Dit betekent dat de bezwaarmaker bij de rechtbank een verzoek om een voorlopige voorzieningmoet indienen om bijvoorbeeld te voorkomen dat dwangsommen verbeuren. De begunstigingstermijn zal in de regel niet enkel worden opgeschort omdat een verzoek om een voorlopige voorziening is ingediend. De voorlopige voorzieningenrechter kan beslissen de begunstigingstermijn te schorsen tijdens bezwaar/ beroepsprocedures.

3.7 Gedoogstrategie
Met de invoering van de Wabo is de beginselplicht tot handhaven wettelijk vastgelegd. De algemene regel luidt dat in verband met het algemeen belang dat gediend is met handhaving, een bestuursorgaan in geval van een overtreding in beginsel gebruik moet maken van de bevoegdheid om handhavend op te treden. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd dit niet te doen, of mag het bestuursorgaan weigeren te handhaven Gemeente Zaanstad sluit wat haar gedoogstrategie betreft aan bij het landelijk beleid de nota 'Grenzen aan gedogen' . Deze nota is op 31 oktober 1996 door de toenmalige Minister van Justitie namens het kabinet aangeboden aan de Tweede Kamer. In dit stuk is het kabinetsstandpunt inzake gedogen verwoord op zowel RO-, bouw-, en milieugebied. In deze strategie wordt bij dit kabinetsstandpunt aangesloten en wordt uiteengezet in welke situaties afzien van handhaving aan de orde kan zijn. Gelet op het feit dat de Omgevingsdienst een eigen gedoogstrategie heeft ontwikkeld, beperkt deze gedoogstrategie zich tot bouw en RO.

3.7.1 Uitgangspunt bij vergunningverlening, handhaving en gedogen
De beginselplicht tot handhaven geldt als centraal uitgangspunt voor het handhavingsbeleid. In principe moet normovertreding worden beëindigd door de overtreder te dwingen zich weer aan de gestelde regels te houden. Daar waar legalisering door vergunningverlening mogelijk is, geniet dat te allen tijde de voorkeur. Slechts in uitzonderingssituaties kunnen we, met inachtneming van procedurele en inhoudelijke voorwaarden overgaan tot actief gedogen.

Wat is gedogen ?
Er worden twee vormen van gedogen onderscheiden: actief gedogen en passief gedogen.
1. Actief gedogen
Actief gedogen wordt gezien als het resultaat van een weloverwogen besluit (gedoogbesluit) van het bevoegd gezag. Dit besluit komt op een zorgvuldige wijze tot stand, en geeft nauwkeurig aan onder welke voorwaarden en voor welke duur de overtreding wordt toegestaan, onder afzien van het gebruik van handhavingsbevoegdheden.
2. Passief gedogen
Er zijn ook situaties dat er ook gedoogd wordt (en zal worden) zonder dat een dergelijke afweging plaats kan vinden, het zogenaamd 'passieve gedogen'. Het gaat dan om het feitelijk niet optreden tegen de bij het bevoegde gezag bekende normafwijkingen. Het betreft normafwijkingen, die van zo geringe aard zijn dat of de norm nauwelijks wordt aangetast (zogenoemde bagatel overtredingen), of dat handhaven onevenredig zou zijn.
In welke situaties kan er aanleiding zijn tot gedogen
Onderstaande situaties kunnen aanleiding geven om, onder voorwaarden, af te zien van handhaving en over te gaan tot actief gedogen:

1. *Wanneer handhaving leidt tot aperte onbillijkheid:* dit is het geval bij overmachtssituaties en in sommige overgangssituaties bijvoorbeeld wanneer op korte termijn andere regelgeving op komst is.
2. *Wanneer gedogen in het belang is van de overtreden norm.* De norm is gesteld om een bepaald doel te bereiken. In uitzonderingsgevallen kan het echter voorkomen dat dit achterliggende belang beter is gediend met tijdelijk en al dan niet onder voorwaarden afzien van handhaven. Bijvoorbeeld in proefsituaties ter behartiging van het achter de norm gelegen belang.
3. *Wanneer er een zwaarder wegend belang in het geding is.* Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer er een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur in het geding is of het economisch belang van overtreder. Bij deze categorie kan worden gedacht aan het geval dat een rechtsbeginsel ertoe leidt dat andere belangen - dan die door de overtreden norm worden beschermd - in de door het bestuur te verrichten afweging doorslaggevend is. Uit jurisprudentie blijkt dat het belang van naleving van de norm en het belang van derden bij die naleving in verreweg de meeste gevallen doorslaggevend is.

Zie bijlage 3 voor een verdere uitwerking en voorbeelden van de gedoogstrategie.

Hoofdstuk 4 Prioriteiten

Zaanstad is verantwoordelijk voor de uitvoering van een breed scala aan toezicht- en handhavingstaken die voortvloeien uit verschillende wet- en regelgeving. Gezien de omvang van deze taken kan niet alles met evenveel prioriteit worden uitgevoerd. Er moeten daarom keuzes worden gemaakt en prioriteiten worden gesteld. De afweging tussen wat een prioriteit is en wat niet, vindt systematisch en weloverwogen plaats. Hieronder wordt dit nader toegelicht.

4.1 Inzicht gemeentelijk takenpakket

Om prioriteiten te kunnen bepalen moet er eerst zicht zijn op het gemeentelijke takenpakket. Vanwege de omvang van dit takenpakket is hier structuur in aangebracht. Alle toezicht- en handhavingswerkzaamheden zijn per afdeling opgedeeld in hoofdtaken, waar vervolgens meerdere specifieke taken onder vallen. In de tabellen in bijlage 1 staan deze weergegeven.

4.2 Prioriteiten bepalen

In voorgaande beleidsplan zijn de prioriteiten bepaald op basis van een objectieve risicoanalyse: kans x effect. In onderhavig beleidsplan is (als experiment) geprobeerd de mening van bewoners en raad vooraf te betrekken bij het stellen van prioriteiten. Prioriteiten zijn bepaald op basis van vier factoren: de overtredingskans, de effectscore, prioriteiten politiek en prioriteiten burger.
We hebben er expliciet voor gekozen om de meer subjectieve factoren 'politiek' en 'burgers' even zwaar mee te laten tellen als de meer objectieve factoren 'overtredingskans' en 'effect'. We hebben alle vier de factoren dezelfde weging meegegeven, om te voorkomen dat we burgers en raadsleden om hun mening vragen, maar deze op voorhand al minder mee laten tellen.
In de prioriteitenberekening zijn alle factoren uitgedrukt op een schaal van 0 tot 5, waarbij 5 als hoogste prioriteit geldt. Het gemiddelde van de vier factoren bepaalt de uiteindelijke uitkomst.
De vier factoren worden hieronder toegelicht.
- Overtredingskans
De ervaringen van de toezichthouders, handhavers en juristen zijn leidend geweest bij het toekennen van het gewicht bij deze factor. Voor iedere handhavingstaak is op basis van statistieken en ervaringen van de betrokken professionals bepaald in hoeverre het betreffende fenomeen zich voordoet. Het gaat hierbij zowel om de waarschijnlijkheid dat een bepaalde regel wordt overtreden door bedrijven of burgers (voor handhavingstaken) als om de kans dat het thema zich voordoet (voor toezichtstaken).
- Effect

De effectscore beschrijft het mogelijke negatieve effect van het niet nakomen van de wet- en regelgeving. De effectscore richt zich op vier thema's: veiligheid, volksgezondheid, leefbaarheid en sociale leefomgeving. Het effect van deze vier thema's wordt uitgedrukt op een schaal van 0 tot 5. Het gemiddelde van de vier thema's bepaald de uiteindelijke effectscore. De toegekende waarden zijn een inschatting van de betrokken professionals, gebaseerd op basis van hun kennis en ervaring.

- Raadpleging politiek

Door middel van workshop is de gemeenteraad in juni 2015 in de gelegenheid gesteld om invloed uit te oefenen op de prioritering. Tijdens de workshop hebben de gemeenteraadsleden per toezicht- en handhavingstaak aangegeven hoeveel prioriteit deze moet krijgen. Na bestudering van alle resultaten is per taak een waarde toegekend die recht doet aan het signaal dat de raadsleden hebben afgegeven. Op één fractie na hebben alle politieke partijen deelgenomen aan deze workshop.

- Raadpleging burgers

Burgers zijn in de gelegenheid gesteld om aan te geven welke toezicht- en handhavingstaken volgens hun prioriteit moeten krijgen. Door middel van een enquête konden zij prioriteiten bepalen. Aan de enquête hebben in totaal 1500 deelnemers meegedaan.

Door de vorm van uitvragen via een enquête, was het niet mogelijk te eisen dat burgers evenveel thema's benoemen die *meer* aandacht als die *minder* aandacht moeten krijgen. Dat heeft ertoe geleid dat burgers vooral hebben aangegeven welke thema's extra aandacht moeten krijgen. Er zijn voornamelijk prioriteiten verhoogd en nauwelijks verlaagd. Dit beleidsplan heeft daardoor iets meer hoge prioriteiten dan het vorige beleidsplan. Er wordt bij dit beleidsplan geen extra capaciteit gevraagd. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's zal rekening worden gehouden met de prioriteiten, waarbij beschikbare capaciteit leidend is.

De prioriteiten zijn bepaald op basis van de uitkomst uit de prioriteiten berekening. Hierbij gelden de volgende categorieën:

> 3,5 = hoge prioriteit *2,5 tot 3,5 = gemiddelde prioriteit* *< 2,5 = lage prioriteit*

In bijlage 4 ziet u hoe prioriteiten tot stand zijn gekomen. De kolom *prioriteit-score* laat door middel van een rode, oranje of groene kleur zien welke taken een hoge-, gemiddelde- of lage prioriteit krijgen. De *prioriteit-score* houdt rekening met zowel de uitkomst van de risicoanalyse als de inbreng van burgers en gemeenteraad.

Over het algemeen zijn er geen grote afwijkingen tussen de objectieve risicoanalyse en de uiteindelijke kolom *prioriteit-score*. De inbreng van burgers en raad leidt niet tot hele andere prioriteiten als in het vorige beleidsplan. Vier handhavingstaken met een gemiddelde prioriteit worden toegevoegd aan de hoge prioriteiten. Deze taken hebben in dit beleidsplan toch een hoge prioriteit gekregen, omdat het hier gaat om taken met veiligheidsrisico's die een forse impact kunnen hebben als ze zich voordoen. Deze taken zijn:

1. Kinderdagverblijven (score 3,4);
2. Openbare orde en veiligheid (o.a. RIEC, coffeeshops, Opiumwet) (score 3,2);
3. Exploitatie para-commerciële instellingen zonder vergunningen (DHW) (score 3,4);
4. Complexe grote saneringen (bodem) (score 3,2).

4.3 Prioriteiten per afdeling

In onderstaande paragraaf worden alleen *de hoog geprioriteerde* taken per afdeling weergegeven. Het totaal overzicht van hoge, gemiddelde en lage prioriteiten is terug te vinden in bijlage 4. Deze worden hier niet herhaald.

4.3 .1 Prioriteiten Havens en Vaarwegen

De toezicht- en handhavingsprioriteiten voor de afdeling Havens en Vaarwegen voor de periode 2016–2018 zijn gericht op:

- bijzondere en gevaarlijke transporten;
- snelle motorboten, waterskiërs, watersporten zonder schip en reddingsmiddelen.

4.3 .2 Prioriteiten Gebruikstoezicht

De toezicht- en handhavingsprioriteiten voor de afdeling Gebruikstoezicht voor de periode 2016–2018 zijn gericht op:

- veiligheid en overlast grote evenementen;
- schenken van alcohol aan minderjarigen in (para-commerciële) horeca;
- exploitatie (para-commerciële) horeca zonder vergunningen;
- constructieve staat funderingen;
- brandveiligheid categorie A inrichting;
- brandveiligheid categorie B inrichting;
- het slopen van risicovolle bouwwerken (asbest);
- kinderdagverblijven;

- openbare orde en veiligheid (o.a. RIEC, coffeeshops, Opiumwet);
- exploitatie para-commerciële instellingen zonder vergunningen (DHW).

4.3 .3 Prioriteiten Straattoezicht
De toezicht- en handhavingsprioriteiten voor de afdeling Straattoezicht voor de periode 2016–2018 zijn gericht op:
- jeugdoverlast;
- alcoholbezit onder de 18 jaar;
- dumpen van chemisch/asbest afval;
- verkeerd aanbieden/dumpen van huisvuil, grofvuil of bedrijfsafval;
- hondenpoep;
- foutief of hinderlijk parkeren motorvoertuigen;
- verkeersveiligheid bij evenementen binnen de woonwijk.

4.3.4 Prioriteiten Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG)
De toezicht- en handhavingsprioriteiten ten aanzien van de bodem voor de periode 2016–2018 zijn gericht op:
- Illegaal/ niet gemelde sanering en toepassen grond en bouwstoffen.
- Complexe grote bodemsaneringen.

De milieutaken voor de periode 2016–2018 laten zich niet uitdrukken volgens bovenstaande systematiek. Alle branches waar de OD NZKG zich op richt zijn daarom in beeld gebracht. Per branche is aangegeven hoeveel bedrijven er binnen Zaanstad zijn gevestigd en hoe groot de effectscore is.

Hoofdstuk 5 Van beleid naar uitvoering

Beleid s cyclus
In hoofdstuk 1 is al kort ingegaan op de beleidscyclus volgens aan de hand van de Big- 8. Sluitstuk van het vergunning- toezicht en handhavingsproces is de verantwoording over de toezicht en handhavingsinspanningen en – resultaten. Daarin staat de vraag centraal of de geleverde inspanningen hebben bijgedragen aan het realiseren van de gestelde doelen. Ook blijft op deze wijze de kwaliteit van het beleid geborgd. In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op het monitoren van resultaten, de evaluatie van het beleid. Daarnaast wordt zichtbaar met welke interne en externe partners de gemeente samenwerkt en afstemming zoekt.

5.1 Monitoring
Om een goed oordeel te kunnen vormen over de resultaten en de effecten van vergunningverlening, toezicht en handhaving is het essentieel dat er monitoring en registratie plaatsvindt van alle uitgevoerde taken (toetsing, toezicht en handhaving). Onder monitoring wordt verstaan het periodiek meten van dezelfde parameters of indicatoren zoals aantal uitgevoerde controles, opgelegde sancties en aantal ontvangen meldingen van burgers. Door monitoren en registratie wordt toezicht en handhaving meetbaar. Deze getallen zeggen niet alles over het vergunningverlening- toezicht- en handhavingsproces, maar deze maken het wel inzichtelijk(er). Op die manier kunnen toezicht -en handhavingsperiodes ook met elkaar vergeleken worden. Voor een aantal werkprocessen in de openbare ruimte is met behulp van diverse registratiesystemen mogelijk om output cijfers te generen. Door bundeling van gegevens kunnen trends in beeld worden gebracht om uiteindelijk iets over het effect te zeggen, zoals de betalingsbereidheid van automobilisten.
De meeste vergunningverlening- toezicht en handhavingsprocessen zijn in 2015 geheel gedigitaliseerd en daarmee kan in 2016 worden gestart om ook bij deze processen output cijfers te generen. Zodoende is er dan voor zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving een systematiek voor monitoring.

5.2 Evaluatie
De prioriteiten zoals die in dit beleidsplan zijn opgenomen, worden jaarlijks in het handhavingsprogramma uitgewerkt. In afdelingsplannen wordt aangegeven welke activiteiten de toezichthouders en handhavers van de gemeente dat jaar uitvoeren en hoeveel capaciteit voor de uitvoering van deze taken wordt ingezet. Aan de hand van kwartaalrapportages wordt de voortgang van de uitvoering van het programma bijgehouden. De resultaten gebruikt de gemeente voor het jaarlijks op te stellen handhavingsjaarverslag. Daarbij wordt geëvalueerd of de doelen die zijn gesteld in het programma zijn behaald. Ook wordt een beeld geschetst van ontwikkelingen op het gebied van toezicht en handhaving in het betreffende jaar en bij bijzondere situaties, acties en speerpunten. Aan de hand van de resultaten van de tussentijdse evaluatie kan indien nodig bijsturing van de activiteiten uit het handhavingsprogramma plaatsvinden. De OD NZKG, VrzW en de GGD rapporten ook periodiek aan de gemeente over de behaalde resultaten. Vanaf 2016 zal ook vergunningverlening jaarlijks een uitvoeringprogramma opstellen en via een jaarverslag evalueren of alle doelen zijn gehaald.

5.3 Samenwerking partners
Met welke partners (intern/extern) werkt de gemeente samen en op welke wijze doet zij dat?
De belangrijkste partners voor vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn:

- VrzW (voormalige brandweer taken);
- GGD Zaanstreek-Waterland (kinderopvang taken);
- Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (milieu- en bodemtaken);
- Politie.

Interne samenwerking vindt vooral plaats met de diverse vak afdelingen t.a.v. vergunningen, relatiemanagers, omgevingsplannen en juridische zaken voor de belangrijkste toezicht en handhavingstaken.
Evenementen
Ook in het geval van (grootschalige) evenementen vindt er een integraal overleg plaats tussen de politie, de boa's, toezichthouders, medewerkers van openbare orde handhaving en vergunningverleners.

Bijlage 1 Evaluatie van het beleidsplan 2012-2015
In deze bijlage wordt het Beleidsplan vergunningverlening, toezicht en handhaving 2008-2015 geëvalueerd. Deze evaluatie wordt gebruikt voor verbetering van het nieuwe beleidsplan.
Relatie tot de Wabo
Deze evaluatie is onderdeel van de wettelijk voorgeschreven beleidscyclus. De evaluatie ziet toe op de periode 2012–2015 en is mede gebaseerd op de jaarverslagen in deze beleidsperiode.
Evaluatie Vergunningverlening
Visie op dienstverlening
In 2014 is de visie op dienstverlening vastgesteld. De kern van de visie is dat de gemeentelijke dienstverlening makkelijk bereikbaar, goed toegankelijk, vraaggericht en betaalbaar is. De gemeente streeft ernaar om klantcontacten zoveel mogelijk digitaal te laten verlopen. Hiermee worden doelmatigheidsvoordelen bereikt voor de inwoner en de gemeente. Vergunningverlening maakt deel uit van de digitale dienstverlening.
Digitale dienstverlening
Vanaf 1 oktober 2015 is het mogelijk om eenvoudig en snel een omgevingsvergunning aan te vragen op www.zaanstad.nl. Voor het plaatsen van een dakkapel, aanbouw, bijgebouw, erfafscheiding, dakraam of zonnepanelen kan het aanvragen van een vergunning eenvoudig en snel. De aanvrager beantwoordt enkele vragen en weet dan meteen of er een vergunning nodig is. Als er geen vergunning nodig is, dan kan de aanvrager direct een verklaring vergunningvrij downloaden. Als er wel een vergunning nodig is, dan toetst de aanvrager zelf zijn aanvraag online aan onze wet- en regelgeving. Het eindresultaat is een positief voorgetoetste aanvraag. Zelfs de bouwtekeningen worden op basis van de antwoorden automatisch gemaakt. De vergunning wordt binnen vijf werkdagen verleend.
Vergunningen flitsen/versneld verlenen
Het is deze beleidsperiode gelukt om een deel van de omgevingsvergunningen via een verkorte procedure af te handelen. Bij deze zogenaamde 'flitsvergunningen' is de doorlooptijd gehalveerd. Doordat in 2014 alle vergunningsprocessen geherdefinieerd en efficiënt ingericht zijn, is het mogelijk geworden om voor een aantal soorten omgevingsvergunningen de doorlooptijd van acht weken terug te brengen naar twee weken. De flitsvergunningen zijn in dat vernieuwde proces opgenomen. In 2014 zijn in totaal 158 vergunningen verleend via deze verkorte procedure. Dit aantal zal de komende jaren worden verhoogd.
Vergunning levert binnen wettelijke termijnen
De reguliere omgevingsvergunningen met een fatale termijn van acht weken, worden sneller afgegeven, dat wil zeggen: ruim binnen de wettelijke termijn. Dit komt door een lean (efficiënt en effectief) ingericht vergunningenproces. In 2015 is tevens een start gemaakt met verruiming, aanpassing of afschaffing van de kaders waaraan wordt getoetst. Hierdoor zal de komende jaren de vergunningen met een uitgebreide vergunningsprocedures sneller afgehandeld kunnen worden.
Gedoogstrategie
In deze beleidsperiode is er een aantal gedoogbeschikkingen verleend. Voorbeelden daarvan zijn het verlenen van gedoogbeschikkingen voor tijdelijke noodlokalen of het gedogen van de bouw van een loods voor het stallen van machines voorafgaand aan het afgeven van de omgevingsvergunning, het gedogen van 'wonen achter wonen' of het gedogen van een aanlegsteiger.
Het huidige gedoogbeleid is als knellend ervaren omdat 'zicht op legalisatie' als randvoorwaarde is opgenomen. Zicht op legalisatie is echter op zich zelf een situatie die aanleiding zou kunnen zijn om te gedogen en geen randvoorwaarde. Andere situaties die aanleiding zouden kunnen zijn voor gedogen, zijn overmacht-, overgangs- of noodsituatie. De gedoogstrategie zal daarom in het nieuwe beleidsplan worden gewijzigd.
Vergunningverlening laat los
In deze beleidsperiode zijn de flitsvergunningen geïntroduceerd waarbij niet meer getoetst is aan bepaalde onderdelen. Zo wordt bij funderingsherstel geen bestemmingsplantoets gedaan en voor dakkapellen geen bouwbesluit.

In de beleidsperiode zijn ook welstandvrije gebieden aangewezen – bij wijze van proef voor drie jaar - waardoor er meer vergunningsvrij is.
Zo is in deze beleidsperiode het zogenoemde 'burenakkoord' tot stand gekomen. Indien een plan in strijd is met het bestemmingsplan en het gemeentelijke beleid dan zullen wij toch een vergunning verlenen indien het een plan betreft met een kleine impact en de aanvrager draagvlak heeft verworven voor zijn plan bij de buren/ omwonenden. Het betreft voornamelijk plannen in achtererfgebieden of plannen die geen invloed hebben op het straatbeeld.

Evaluatie handhavingsbeleid

De belangrijkste thema's die in deze evaluatie van het handhavingsbeleid worden meegenomen staan hieronder weergegeven. Het gaat hierbij zowel om thema's die in het nieuwe handhavingsbeleidsplan voor de periode 2016-2018 gecontinueerd zullen worden als om onderwerpen die in het nieuwe beleid juist niet of anders geformuleerd zijn.

1. Afstemmen sanctiestrategie;
2. Heroverweging toezichtstrategie ;
3. Uitwerken slimme handhavingsmethode;
4. Afwikkeling meldingen en verzoeken tot handhaving;
5. Benoeming handhavingsprojecten;
6. Rol opdrachtgever verbonden partijen;
7. Beleidsmatige afstemming en organisatorische inbedding beleid;
8. Evaluatie beleidsdoelstellingen.

1. Afstemmen sanctiestrategie

De sanctiestrategie is in 2012 op hoofdlijnen afgestemd met het Openbaar Ministerie en is eenduidig. In 2012 is ervoor gekozen om deze sanctiestrategie niet tot in detail te beschrijven. Hierdoor is er voldoende beleidsvrijheid om maatwerk te leveren. Het beleidsplan gaf de beleidsperiode genoeg beleidsvrijheid om handhavingszaken stand te laten houden bij juridische procedures.

2. Heroverweging toezichtstrategie

In het beleid zijn meerdere vormen van toezicht beschreven. In de praktijk is integraal toezicht niet altijd haalbaar geweest Dit betekent dat de doelstellingen reëel moeten zijn maar de ambitie is om, bijvoorbeeld thematisch en projectmatig, intensievere vormen van integraal toezicht na te streven.
De Raad van State heeft in haar uitspraak van 4 juni 2014 het door Zaanstad gevoerde beleid, waarin overtredingen met een lage prioriteit, ondanks een verzoek om handhaving van een belanghebbende daaromtrent, niet binnen een collegeperiode of zelfs helemaal niet werden opgepakt, als onrechtmatig beoordeeld. De Afdeling stelt dat, wanneer door een belanghebbende om handhaving wordt verzocht, niet uitsluitend onder verwijzing naar de prioriteitstelling in het handhavingsbeleid van handhavend optreden kan worden afgezien. Dit wordt rechtens niet aanvaardbaar geacht, omdat daarmee het te handhaven wettelijk voorschrift wordt ondergraven. De gemeente mag wel een prioritering aanbrengen in de manier waarop uitvoering wordt gegeven aan onze wettelijke handhavings- en toezichtstaak. Maar als er een klacht, melding of verzoek om handhaving wordt gedaan zal er handhavend moeten worden opgetreden. Dit betekent dat de gemeente ook tot handhaving over zal moeten gaan bij overtredingen met lage prioriteit (steigers, schuttingen, meerpalen, dakkappellen, carports etc.). In het nieuwe beleidsplan wordt dit ondervangen door speciaal beleid op te nemen hoe we als gemeente om gaan met lage prioriteiten.

3. Uitwerken slimme handhavingsmethoden

Onder het beleidsplan 2008-2015 is ervaring opgedaan met slimme handhavingsmethoden zoals zelftoezicht. Bij deze vorm van toezicht controleren ondernemers of gebruikers van bouwwerken aan de hand van vragenlijsten of ze aan de geldende wet- en regelgeving voldoen. De inzet van dit instrument blijkt succesvol te zijn. Het contact met de bedrijven hoeft dus niet altijd fysiek te zijn. De toezichtlast kan ook worden verminderd door slechts te controleren op de meest relevante onderdelen van een vergunning/melding of de meest risicovolle activiteiten/onderdelen van een bedrijf of bouwwerk te controleren gebaseerd op het naleefgedrag. Onderzocht en uitgewerkt zal worden of en zo ja hoe er in de praktijk nieuwe vormen van toezicht en handhaving kunnen worden ingezet.

4. Afwikkeling meldingen en verzoeken tot handhaving

Vanuit de maatschappij wordt een steeds groter beroep gedaan op de handhavende overheid, ingegeven door ontwikkelingen als afnemende tolerantie, zelfdiscipline en een steeds mondigere burger met meer (digitale) mogelijkheden. Daarnaast ligt de drempel om een juridische procedure te doorlopen laag bij de burger. Deze tendens is terug te zien in het stijgende aantal meldingen, handhavingsverzoeken en bezwaarprocedures.
Door bovenstaande ontwikkelingen wordt een substantieel deel van de handhavingscapaciteit in beslag genomen door de behandeling van meldingen van burgers. Deze meldingen vloeien soms voort uit conflicten tussen buren onderling of overige algemene vormen van overlast. De laatste jaren is er sprake van een hevige toename van het aantal meldingen. Op basis van de prioriteitstelling voor handhaving wordt steeds de afweging gemaakt of het onderwerp van de melding valt binnen een hoog, gemiddeld of laag geprioriteerd taakveld. Meldingen die onder een laag geprioriteerde taakveld vallen,

worden niet direct opgepakt, tenzij de melding een verzoek om handhaving inhoudt. Bepaalde overtredingen met lage risico's kunnen dus langere tijd blijven bestaan, zonder dat erop gehandhaafd wordt. Om tot een efficiënte uitvoering te komen zal nog nadrukkelijker dan nu al een directe relatie gelegd moeten worden tussen risico's, prioriteiten en capaciteit en moet er rekening worden gehouden met de uitspraak van de Raad van State. Deze uitspraak staat het gemeenten niet toe om taken met een lage prioriteit niet uit te voeren. In het nieuwe beleidsplan zal dan ook worden aangegeven hoe de gemeente met overtredingen met lage prioriteit om zal gaan.

5. Benoeming handhavingsprojecten binnen beleidsperiode

Het is deze beleidsperiode gebleken dat de uitvoering van toezicht en handhaving veel meer wordt bepaald door meldingen (input) in plaats van een programmatische sturing. Daardoor is er in de beleidsperiode op sommige thema's weinig capaciteit beschikbaar voor het oppakken van projecten. Om in de nieuwe beleidsperiode op deze thema's toch invulling te kunnen geven aan programmatische sturing, zullen concreet speerpunten worden benoemd.

6. Rol opdrachtgever verbonden partijen

De gemeente is gedurende deze beleidsperiode voor de milieu- en bodemtaken en brandveiligheid taken opdrachtgever geworden. Hierdoor is de rol van de gemeente verandert naar de VrZw en de OD NZKG. Hoe wij als gemeente hiermee in de volgde beleidsperiode omgaan is in hoofdstuk 5 het vermeld.

7. Beleidsmatige afstemming en organisatorische inbedding beleid

De politieke en bestuurlijke gevoeligheid, het niet altijd op één beleidslijn zitten van de interne organisatie en de andere wensen van Zaanstad dan de landelijke politiek kan handhaven lastig danwel onmogelijk maken. Maar de wet en de jurisprudentie schrijft voor dat je als gemeente een beginselplicht hebt om handhavend op te treden.

8. Evaluatie beleidsdoelstellingen

In het Beleidsplan VTH 2008-2015 zijn onderstaande doelstellingen geformuleerd. De afgelopen beleidsperiode bleek het lastig om de doelstellingen te monitoren vanwege het ontbreken van een goed monitoringsysteem.

1. Hoofddoelstelling; Stad schoon, heel en veilig

De gemeente Zaanstad streeft naar een leefbare omgeving door de stad schoon, heel en veilig te houden. Door toezicht en handhaving van de regels wordt hieraan een bijdrage geleverd. Door het handhavend optreden moet het aantal overtredingen dat burgers en bedrijven begaan, verminderen.
De gemeente stelde zich voor de afgelopen beleidsperiode de volgende doelen:

- In 2015 voldoet 80% van de bedrijven die in de categorie hoog risico vallen, na de eerste controle aan de geldende regels;
- In 2015 voldoet 95% van de bedrijven die in de categorie hoog risico vallen, na de eerste (her)controle aan de geldende regels.

In 2013 zijn deze taken overgegaan naar de Omgevingsdienst. Op dit moment werkt de OD NZKG met een nieuw registratiesysteem dat de controles en resultaten daarvan voor de hele regio bijhoudt. Dat is deels een andere systematiek dan Zaanstad hanteerde. Hierdoor kan nu nog niet voldoende specifiek gemaakt worden of de doelstellingen gerealiseerd zijn. Het is de bedoeling dat de OD dergelijke cijfers in de nabije toekomst wel weer inzichtelijk kan maken.

2. Verbeteren van de dienstverlening naar burgers en bedrijven

De gemeente wil meldingen binnen de gestelde termijn afhandelen. De gemeente stelde zich de afgelopen periode hierbij de volgende doelen:

- In 2015 is op 90% van de binnen gekomen meldingen binnen 5 werkdagen gereageerd.
- In 2015 is op 100 % van de binnen gekomen meldingen binnen 10 werkdagen gereageerd.

Een goede en tijdige afhandeling van meldingen heeft de afgelopen periode prioriteit gehad. In 2014 is 85% van de meldingen binnen de termijn afgehandeld. Dit is een verbetering ten opzichte van 2013 (82%) en 2012 (80%). Iedere melder van een klacht krijgt telefonisch dan wel via e-mail terugkoppeling over de afhandeling van de melding. Naast aandacht voor tijdige afhandeling van meldingen, blijven we zoeken naar manieren om de afhandeling en terugkoppeling ook zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de verwachtingen van de melder. Cijfers over 2015 zijn op dit moment nog niet bekend. Dienstverlening blijft (altijd) een aandachtspunt.

3. Verbeteren van het naleefgedrag

Eén van de belangrijkste doelen die de gemeente met de handhaving wilde bereiken, was het verbeteren van het naleefgedrag. Zaanstad wil niet alleen handhaving daar inzetten waar het nodig is, maar ook de juiste vorm van handhaving (preventie, waarschuwing of sanctie). De gemeente stelde zich de afgelopen periode hierbij het volgende doel:

- In 2015 is het aantal meldingen van de meest voorkomende ergernissen in vergelijking met 2011 constant gebleven.

Voor de drie meest voorkomen onderwerpen is onderstaande vergelijking gemaakt.

Ontvangen meldingen	**2011**	**2013**	**2014**	**2015**
Overlast afvaldumpingen	649	-	-	56

Hondenoverlast	188	232	155	95
Parkeeroverlast	550	952	653	540

Tabel 1 . Resultaten tot half november 2015

Op basis van de resultaten is op te maken dat er een afname is in het aantal meldingen van hondenoverlast en overlast van afval. Bij parkeeroverlast is het aantal constant gebleven ten opzicht van 2011.

Beter registreren van k waliteitsdoelstellingen

In de afgelopen beleidsperiode is gestart met het digitaliseren van meerdere werkprocessen. Dit is met name gebeurd voor de taken bij de afdeling Straattoezicht (APV, Afvalstoffenverordening en parkeren) en voor horecatoezicht. Dit heeft er toe geleid heeft dat meer inzicht is in de soorten meldingen, termijnen en procedures waardoor er meer informatie en kengetallen beschikbaar zijn. Hierdoor wordt monitoring, bijsturen en verslaglegging voor de APV onderwerpen vergemakkelijkt. Voor de afdeling gebruikstoezicht zal het toezicht,- en handhavingsproces in 2016 geheel digitaal zijn en kan ook bij dit proces worden gestart met monitoring.

Bijlage 2 Ontwikkelingen

In dit hoofdstuk komen de belangrijkste recente en toekomstige ontwikkelingen aan bod die invloed hebben op vergunningverlening, toezicht en handhaving in Zaanstad de komende drie jaar. Deze ontwikkelingen zijn op enigerlei wijze van belang voor de wijze van toezicht en handhaven in Zaanstad en worden daarom in deze bijlage kort besproken. Dit is geen uitputtend overzicht, maar biedt wel inzicht in de ontwikkelingen die op het moment van vaststelling van dit beleidsplan bekend zijn.

Landelijke ontwikkelingen

Omgevingswet *samenvoeging en vereenvoudiging groot aantal vergunningstelsels*

De ontwikkelingen rond de Omgevingswet zijn nog niet concreet genoeg om een juiste inschatting te maken voor de gevolgen van de handhavingspraktijk, de wet wordt nu voorbereid voor invoering in 2018/2019. De Omgevingswet zal wel van invloed zijn op zowel de vergunningverlening als de handhaving van de bebouwde omgeving. De verwachting is dat aan de vergunningenkant meer maatwerk geleverd zal moeten worden en dat er een integrale en lastigere afweging gemaakt zal moeten worden of een illegale situatie alsnog kan worden toegestaan. Dit zal van handhaving eveneens meer maatwerk vragen.

Wet Revitalisering generiek toezicht

Op 1 oktober 2012 is de Wet Revitalisering generiek toezicht in werking getreden. Met deze Wet is het interbestuurlijk toezicht op de provincies en gemeenten sterk vereenvoudigd en gebaseerd op vertrouwen. Uitgangspunt hierbij is dat de provincie de interbestuurlijke toezichthouder voor de fysieke leefomgeving is en in die rol beoordeelt of de gemeente haar taken juist uitvoert. De gemeenteraad heeft een controlerende taak. In gevallen waar de provincie geen taak en expertise heeft, blijft het toezicht op de gemeente bij het rijk. Hierbij gaat het vooral om de naar gemeenten gedecentraliseerde taken zoals jeugdzorg en sociale werkvoorzieningen.

Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH)

Medio 2016 treedt de Wet VTH inwerking. Deze wet heeft als doel om de kwaliteit van de uitvoering van de VTH (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving)-taken te verbeteren. Deze wet bepaalt kwaliteitscriteria waaraan de uitvoering van Wabo-taken en toezicht op de naleving van de hieruit voortvloeiende regelgeving, zou moeten voldoen. Bij deze criteria moet men denken aan een minimum aantal medewerkers die een bepaalde taak uitvoeren, hun opleidingsniveau, een bepaalde hoeveelheid tijd die zij minimaal aan een bepaalde tijd besteden, etc. Deze wet verplicht gemeenten om uiterlijk 1 juli 2016 een kwaliteitsverordening op te stellen voor in ieder geval de uitvoering van de VTH-taken die door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNZKG) worden uitgevoerd. De gemeente zal hiervoor in overleg moeten met de andere ODNZKG-gemeenten zodat de verordening ook werkbaar is voor de OD.

Landelijke Handhavingsstrategie

Vanuit de milieuregelgeving is er een Landelijke Handhavingsstrategie opgesteld. Doel hiervan is een afgestemd en effectief bestuurs- en/of strafrechtelijk handelen. De Landelijke Handhavingsstrategie zal met name van invloed zijn op de gemeentelijke naleefstrategie. Op dit moment is aansluiting bij een landelijk bepaalde handhaving strategie nog geen verplichting. De verwachting is echter dat steeds meer gemeentes zich hierbij aan zullen sluiten en dat jurisprudentie er gemeenten er toe zal dwingen een eenduidiger en eenvormiger handhavingsbeleid te voeren t.a.v. landelijke wet- en regelgeving. Een eis hierbij zal zijn om een minimale (juridische) vergunning- en handhavingscapaciteit voor alle handhavingstaken in huis te hebben.

Wet kwaliteitsborging bouwen

Vanaf 2017 zal deze wet kwaliteitsborging bouwen inwerking treden. In een periode van 3 jaar zal het bouwtoezicht als taak van de gemeente aan de private sector wordt overgeheveld. In 2016 begint de eerst overheveling. Dit betekent dat het toetsen van een bouwplan op constructieve en technische haalbaarheid geen overheidstaak meer zal zijn. Ook het toezicht tijdens de bouwwerkzaamheden zal aan de private markt worden uitbesteed. Dit zal invloed hebben op de capaciteit van afdeling Vergunningen en Toezicht. De handhaving van bouwwerken die gebouwd zijn onder deze privaat getoetste vergunningen zal echter bij de gemeente blijven. De gemeente zal dus de nodige kennis en kunde

moeten behouden om dergelijke projecten achteraf te kunnen toetsen en handhaven. De juridische procedures die naar aanleiding hiervan wellicht gevoerd moeten gaan worden zullen waarschijnlijk ingewikkeld en technisch van aard zijn.

Asbestverwijderingsbesluit

Naar verwachting zal in 2016 het gewijzigde asbestverwijderingsbesluit in werking treden. De wijziging heeft betrekking op het invoeren van een verbod op asbesthoudend materiaal toegepast als dakbedekking. Met ingang van 1 januari 2024 geldt er een absoluut verbod op asbesthoudende daken.Met de aanstaande wetswijziging geeft de Staatssecretaris het startschot voor het asbestdaken-vrij maken van Nederland in 2024. De opdracht van de Staatssecretaris aan gemeenten is vanaf 2016 in actie te komen tegen verweerde asbestdaken. In 2016 zal de gemeente starten met het informeren van eigenaren van asbesthoudende daken, waarvan het merendeel zicht bevindt in de landbouwsector.

Natuurwet

Naar verwachting treedt de langverwachte Wet natuurbescherming in 2016 in werking. De Wet natuurbescherming is de opvolger van de Flora- en fauna wet, de Natuurbeschermingswet en de Boswet. Met de inwerkingtreding van de nieuwe Natuurwet is aanhaken bij de omgevingsvergunning verplicht. Gemeenten zijn hierin het bevoegde gezag ten aanzien van de omgevingsvergunning en het vervullen van de front office functie. De gemeenten zijn daarmee verantwoordelijk voor de volledigheidstoets en de beoordeling of uit de aanvraag handelingen voortvloeien die de flora- en fauna of Natura 2000 gebieden raken. De gemeente zal vaker dan nu het geval is handhavend optreden zover het een activiteit betreft waarvoor een omgevingsvergunning natuur is verleend of had moeten worden.

Prostitutiewetgeving: vergunningplicht wordt wettelijk vastgelegd

Mogelijk wordt het vergunningsregime voor seks-inrichtingen landelijk verplicht gesteld. Hierbij vervalt de gemeentelijke APV-vergunning, maar wordt deze vervangen door een landelijke vergunningsplicht die door de gemeente wordt geregeld en gehandhaafd.

Private Internaten.

Vanaf 2016 worden gemeentes geacht toezicht te houden en de handhaving te verzorgen van de naleving van wet- en regelgeving m.b.t. de private internaten binnen eigen gemeente. Voorheen lag dit bij het Rijk. Hiervoor zal handhavingscapaciteit moeten worden vrijgemaakt.

Wet Bibob 2012

Als de gemeente twijfelt over de integriteit van aanvragers, kan zij voor een uitgebreid onderzoek een Bibob-advies aanvragen bij het Bureau Bibob. Sinds de Wet Bibob beleidsregels 2013 inwerking is getreden, zijn de categorieën waarvoor een Bibob-toets noodzakelijk is, uitgebreid met autosloperijen, schrootverwerking, schroothandel en woonwagenlocaties. Deze uitbreiding is doorgevoerd op grond van landelijke ervaringen en een criminaliteitsbeeldanalyse.

Lokale ontwikkelingen

Verplichte handhaving laag geprioriteerde zaken

Uit jurisprudentie uit 2014 blijkt dat gemeenten geen beleid mogen opstellen waarbij er niet op overtredingen met een lage prioriteit wordt gehandhaafd, omdat dit wettelijke voorschriften ondergraaft. Gemeenten mogen wel een prioritering aanbrengen in uitvoering van hun wettelijke handhavingstaken. Bij klachten, meldingen of verzoeken om handhaving zal er handhavend moeten worden opgetreden, ook als deze betrekking hebben op laag geprioriteerde overtredingen (zoals steigers, schuttingen, meerpalen, dakkapellen en carports).

De nieuwe Leidraad Ruimtelijke Kwaliteit, het kwadrantensysteem

De nieuwe ruimtelijke visie voor Zaanstad beoogd de stad te verdelen in gebieden waarin kansen moeten worden ontwikkeld, ondersteund en gesteund en in gebieden waarin dit juist niet de bedoeling is. Deze voorgenomen werkwijze beoogt te ontwikkelen en investeren in gebieden waarin de gemeente kansen ziet en in de andere gebieden behouden wat we hebben. Er zal meer toezicht en handhaving nodig zijn in gebieden waar de gemeente de hoge kwaliteit wil bereiken of behouden.

Streven naar maatwerk

De juridische rol wordt deels anders ingevuld. Geen 'nee', maar meedenken 'hoe'. Informele procedures aan de voorkant (mediation) i.p.v. juridische procedures aan de achterkant. Ruimte zoeken binnen regelgeving, anticiperen op nieuwe regelgeving en nadenken over andere methoden van regels opstellen". Meer maatwerk zal niet tot een automatische vermindering van inzet van personeel leiden. Maatwerk vergt kennis en kunde en inzet van (juridische) capaciteit van de organisatie.

Bijlage 3 Toelichting nalevingsstrategie

In deze bijlage worden de preventie-, toetsing-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie nader toegelicht.

Toelichting preventiestrategie (nadere toelichting paragraaf 3.2)

Samengevat ziet de gemeente Zaanstad preventie als gedragsbeïnvloeding door:

- aanwezig zijn in de openbare ruimte en op het water;
- burgers uitleggen wat de regels zijn;
- aanspreken van overtreders bij lichte vergrijpen;
- langsgaan bij overtreders en in gesprek gaan met de overtreders (mediation) i.p.v. traditionele juridische benadering en inzetten op maatwerk waar mogelijk, om procedures met burgers te voorkomen.

In dit kader van preventie vinden in ieder geval de volgende vijf activiteiten plaats:
Vergroten van acceptatie van regelgeving
De gemeente stimuleert in deze beleidsperiode burgers en bedrijven met het nemen van hun eigen verantwoordelijkheid. Daarvoor is van belang dat burgers en bedrijven de regels kennen en er bij hen ook committent is om de regels na te leven, dan helpt het als hen het nut en het doel van de regels duidelijk zijn. Dit gebeurt via de gemeentelijke website, via het Zaanstad Journaal, door het opnemen van extra informatie in brieven en, waar mogelijk, ook mondeling tijdens klantcontacten. Ook voorlichtingsbijeenkomsten worden meer ingezet om een specifieke doelgroep te bereiken.
Op de website zullen ook het handhavingsbeleid en het jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden gepubliceerd. In deze beleidsperiode zal de gemeente meer dan voorheen gebruik maken van sociale media zoals Twitter en Facebook.
Voorlichting aan personen die een milieu-inrichting drijven
Het drijven van een inrichting is gebonden aan wet- en regelgeving en gaat veelal gepaard met complexe voorschriften. Het is daarom van belang dat personen die een inrichting drijven op de hoogte zijn van de voor hen geldende voorschriften. Enerzijds betreft dit een eigen verantwoordelijkheid, anderzijds is het van belang dat vanuit de overheid goede voorlichting wordt gegeven. Tijdens milieucontroles die namens de gemeente worden uitgevoerd door de Omgevingsdienst worden personen die een inrichting drijven door toezichthouders voorgelicht over de voor hen geldende voorschriften, alsmede over toekomstige wetswijzigingen die het bedrijf aangaan. Daarnaast wordt voorlichting gegeven op de website van de OD.
Voorlichting tijdens overig toezicht en surveillance
Voor alle handhavingsvelden geldt dat toezichthouders tijdens het uitvoeren van toezicht, voor zover dat in betreffende situatie passend is, proactief burgers en ondernemers voorlichting geven. Dit gebeurt zowel gevraagd als ongevraagd.
Voorlichting brandveiligheid en risicobewustzijn
Via het project 'Brandveilig leven' richt de brandweer Zaanstreek-Waterland op de eigen verantwoordelijkheid van een gebruiker. De brandweer geeft bijvoorbeeld voorlichting aan bedrijven, ouderen en kinderopvangorganisaties. Het vergroten van het (brand)veiligheidsbewustzijn van de eigenaar/gebruiker is hierbij een speerpunt.
Buurtpreventie en Mediation
Onderdeel van preventiestrategie is verder het inschakelen van buurtbemiddeling of mediation. Mediation en buurtbemiddeling zijn alternatieven wijze van geschillenbeslechting om conflicten te voorkomen of op te lossen door het inzetten van onafhankelijk derden (de mediator /buurtbemiddelaar). In geval van klachten kan buurtbemiddeling of mediation een sterkere oplossingskracht hebben dan de inzet van toezicht & handhaving. Waar dat zinvol is wordt deze vorm van preventie ingezet.
Toelichting toetsingsstrategie (nadere toelichting paragraaf 3.3)
Voor het beoordelen van aanvragen aan de weigeringscriteria worden afhankelijk van de risico's verschillende werkniveaus gehanteerd. Deze methodiek is overgenomen van het project Collectieve Kwaliteitsnormering Bouwvergunningen dat enkele jaren geleden door de grotere gemeenten in Nederland is geïnitieerd. Beoordeling kan plaatsvinden op de volgende niveaus:

Niveau	Titel	Omschrijving
4	Integraal	Controle door alle onderdelen diepgaand na te rekenen of meten
3	Representatief	Controle door aantal representatieve onderdelen van een tekeningen / of berekening rekenkundig te controleren
2b	Intensief	Conform niveau 2a maar dan op een gedetailleerder niveau worden tekeningen en berekeningen bekeken. Bij twijfel over de juistheid wordt een kritisch onderdeel rekenkundig gecontroleerd door narekenen of invoer van gegevens in een specifieke applicatie
2a	Beperkt	Controle of uitgangspunten uit tekeningen / berekeningen zijn te halen door maten of meten, controle andere specificaties of controle rekenmethode
1	Marginaal	Controle op aanwezigheid tekeningen / berekeningen en controle op eventuele gebreken, dat wil zeggen (a) als er niets op tekening staat dan geen verdere controle, (b) als er wel zaken op tekening staan, maar maten of andere specificaties ontbreken dan beoordeling op niveau 1, (c) als er wel maten of specificaties op tekening staan dan op niveau 2, omdat maten en specificaties op tekening altijd moeten kloppen.
0	Geen	Het onderdeel is volgens wet- en regelgeving niet relevant.

Tabel 2.

Het werkniveau van toetsing dat in het uitvoeringsprogramma wordt vastgelegd, betreft het aanvangsniveau. Het principe dat is gekoppeld aan de werkniveaus, is het principe van 'opbouwen van vertrouwen'. Afhankelijk van het vertrouwen dat uit de eerste beoordelingen op aanvangsniveau blijkt, kan voor repeterende elementen het werkniveau worden verlaagd of verhoogd.
Aan het werkniveau kunnen aanvullende regels worden gekoppeld:

- Indieningvereisten: In het Besluit omgevingsrecht (Bor) wordt aangegeven welke bescheiden aanwezig moeten zijn op het moment van indiening van een aanvraag. De Bor biedt de ruimte om bescheiden die niet nodig zijn ook niet te vragen. Vandaar dat in relatie tot het werkniveau wordt bepaald hoe wordt omgegaan met de landelijke vereisten.
- Op basis van het werkniveau wordt geformuleerd dat uitwerking van de thema's correct op de vergunningstekening moet plaatsvinden en dat voorwaarden niet mogelijk zijn. Indien de aanvrager onvoldoende aannemelijk maakt dat wordt voldaan aan wet- en regelgeving, wordt bij bepaalde werkniveaus gevraagd om tekeningen en berekeningen, voordat vergunningverlening plaatsvindt aan te passen. Hiervoor zal voor zover noodzakelijk het instrument van verlenging en/of opschorting van het besluit worden ingezet.
- Op basis van het werkniveau worden expliciet regels geformuleerd voor de overdracht van het dossier aan de toezichthouder.

Toelichting t oezichtstrategie(nadere toelichting paragraaf 3.5)
Fasen in h e t toe z ic h t
Sinds de invoering van de Wabo wordt een steeds groter aantal afgegeven vergunningen op meerdere activiteiten tegelijkertijd gecontroleerd. In het omgevingstoezicht worden de onderstaande fasen gehanteerd:

- *R e al i s at i e f a s e*: in deze fase gaat het om het toezicht op het realiseren van een in de vergunning omschreven activiteit. Te denken valt aan bouwen van een bouwwerk, vellen van houtopstanden, wijzigingen van de bestemming, etc.
- *Gebr u i k s f a s e*: in deze fase vindt toezicht plaats op het gebruik van een object en of wet en/of regelgeving wordt nageleefd door bijvoorbeeld horeca inrichtingen of kinderopvangcentra. De gemeente houdt toezicht of het bouwwerk in overeenstemming is met de in een vergunning of andere wettelijke kaders omschreven bouw- en gebruiksvoorschriften. Te denken valt aan het controleren op de constructieve staat van funderingen e.d.
- *S l o o p f a s e*: In deze fase vindt toezicht plaats met betrekking tot het afbreken, verwijderen en saneren van objecten, in overeenstemming met eventuele vergunningvoorschriften.

Tijdens de realisatie- en sloopfase kan sprake zijn van een drietal type controles, namelijk:

Type controle	Toelichting
1. Reguliere controle	Controle ter plekke tijdens de uitvoering. Hierbij wordt onderscheid tussen controles met en zonder wachtmoment (waarbij de uitvoerder niet verder kan nadat de controle is uitgevoerd).
2. Opleveringscontrole	Controle ter plekke na uitvoering voordat de gebruiksfase start.
3. Administratieve controle	Controle op basis van gegevens aangeleverd door de uitvoerder of vergunninghouder.

Tabel 3.

De intensiteit of zwaarte van een reguliere controle wordt afhankelijk gesteld van ingeschatte risico's en het geformuleerde werkniveau bij de toetsing. Er wordt, net zoals bij de toetsingsstrategie gewerkt met vooraf gedefinieerde werkniveaus. Deze zijn afgeleid van het landelijke project Toezichtprotocol. Ook het principe van opbouwen van vertrouwen dat gehanteerd wordt bij de toetsingsstrategie, wordt hier gebruikt.

Niveau	Titel	Omschrijving
4	Integraal	Beoordeling van alle onderdelen op detailniveau: op het oog en met de benodigde hulpmiddelen worden controles tot op detailniveau uitgevoerd. Alle project specifieke tekeningen en detailtekeningen worden geraadpleegd.
3	Representatief	Beoordeling op hoofdlijnen en kenmerkende details: op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden elementaire controles uitgevoerd. Daarnaast worden enkele kritische detailleringen in detail beoordeeld. Er worden algemene project specifieke tekeningen geraadpleegd en detailtekeningen van kritische detailleringen.
2	Beperkt	Beoordeling op hoofdlijnen: op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden elementaire controles uitgevoerd. Er worden alleen algemene project specifieke tekeningen geraadpleegd. Bij twijfel vindt raadpleging van detailtekeningen plaats.
1	Marginaal	Visuele controle: een vluchtige beoordeling op het oog op basis van kennis en ervaring zonder project specifieke tekeningen of details te raadplegen en of hulpmiddelen (bijvoorbeeld meetlat) te gebruiken.
0	Geen	Er vindt geen inspectieplaats. Bij vergunningsvrije en niet risicovolle werken of bij meldingen die door andere instanties worden gecontroleerd zoals asbestverwijdering die door gecertificeerde bedrijven plaatsvindt.

Tabel 4.

Toezicht in de gebruiksfase

Binnen deze fase zijn er verschillende vormen van toezicht te onderscheiden. Het controleren van de Algemene Plaatselijke Verordening of Drank en Horecawet is bijvoorbeeld heel wat anders dan toezicht houden op de overlast van hondenpoep, controleren van diepgang van schepen of het brandveilig gebruiken van een hotel. Verschillende handhavingstaken vragen daarom om verschillende vormen van toezicht. Dit toezicht wordt uitgevoerd door de afdelingen Gebruikstoezicht, Straattoezicht en Havens en Vaarwegen.
In dit beleidsplan wordt er primair onderscheid gemaakt tussen zes toezichtvormen:
1. vergunningsgericht toezicht;
2. objectgericht toezicht;
3. gebiedsgericht toezicht;
4. projectmatig of thematisch toezicht;
5. signaaltoezicht;
6. toezicht na aanleiding van meldingen.

De verschillende vormen van toezicht zijn middelen om zo veel mogelijk efficiënt, gecoördineerd en soms integraal toezicht te houden. Hierdoor vermindert de toezichtdruk voor de klant en is het mogelijk om de beschikbare capaciteit zo gericht mogelijk in te zetten en (waar nodig) daadkrachtiger op te treden.
1. Vergunningsgericht toezicht is toegespitst op het houden van toezicht op verleende omgevingsvergunningen, ontheffingen.
2. Objectgericht toezicht richt zich op het toezicht van bestaande objecten of wel bouwwerken en percelen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het controleren van bouwwerken op het gebied van brandveiligheid, het uitvoeren van controles n.a.v. BAG meldingen, de afloop van de instandhoudingstermijn van tijdelijke bouwwerken of toezicht van percelen op basis van het bestemmingplan.
3. Gebiedsgericht toezicht gaat over toezicht dat in specifiek gebied plaat vindt. Hiermee is het mogelijk om gericht toezicht te houden op die aspecten die voor een bepaald gebied of wijk van meer of groter belang zijn dan voor andere gebieden. De boa's van gemeente Zaanstad controleren dagelijks via diverse controlerondes in de Zaanse wijken, buurten en op het water. Dit doen zij rijdend, varend, fietsend en lopend.
De inzet voor een wijk wordt bijvoorbeeld afgestemd op de specifieke handhavingsbehoefte in die wijk. De wijkgerichte inzet van de boa's gebeurt op basis van informatie van inzetverzoeken van in- en externen, meldingen en verzoeken. Door al deze informatie te bundelen kunnen de toezichthouders meerdere hotspots in een wijk tegelijk aanpakken. In gebieden waar veel overlastmeldingen/klachten vandaan komen, wordt extra ingezet tot het nalevinggedrag weer acceptabel is.
De inzet van toezicht op het water is afhankelijk van het seizoen. In het voorjaar en de zomer is er meer inzet bij evenementen, toezicht op de waterrecreanten zoals de cruiseschepen en motorchartervaart en zwemmers. In de winter ligt het accent meer op ligplaatsen en schouwwerkzaamheden. Vanaf een patrouillevaartuig vindt dagelijks toezicht en handhaving op het water plaats. Tijdens de patrouille worden werkzaamheden over verschillende taakvelden gecombineerd. Ieder dagdeel wordt er op basis van vooraf verkregen informatie toezicht ingezet.
4. Projectmatig toezicht gaat over het (thematische) toezicht dat plaatsvindt in het kader van vooraf benoemde projecten. Bijvoorbeeld toezicht op vuurwerkopslag of woonboten.
5. Signaaltoezicht is een overkoepelende vorm van toezicht waarbij een betreffende toezichthouder een signaal doorgeeft als een geconstateerde overtreding buiten zijn expertise en of bevoegdheid valt. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld signalen van de brandweer Zaanstreek-Waterland of van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied OD NZKG).
6. Toezicht op meldingen vindt plaats op basis van meldingen van burgers. De meeste meldingen komen digitaal binnen. Per melding wordt onderzocht of er daadwerkelijk sprake is van een overtreding. Afhankelijk van de soort melding en de situatie wordt de melding telefonisch behandeld, of volgt een controle bezoek ter plaats. Indien er sprake is van gevaar of ernstige hinder zal, ongeacht de prioriteit van de overtreding, onmiddellijk worden opgetreden.
De gemeente Zaanstad onderscheid naast de zes primaire toezichtvormen ook nog andere vormen van toezicht.

Periodiek toezicht (ook wel 'routinematige bezoeken')	Volgens een vaste frequentie controleren van een object. Dit type controle komt voor in de gebruiksfase. Zowel bij de controles op milieuregelgeving als die op brandveilig gebruik gebeurt aan de hand van vaste frequenties. Daarbij worden alle aspecten van die regelgeving in de controle betrokken.
Opleveringscontrole	In Squit worden controles op bouw en sloop geregistreerd, gedurende de duur tot aan afronding bouw/sloop en ingebruikname van een nieuw of verbouwd pand. Daarmee zijn deze controles te onderscheiden van de periodieke controles. Hoe vaak tijdens een bouw/sloop wordt gecontroleerd is afhankelijk van de complexiteit en van de houding van de betrokken aannemer/aanvrager. Bij gebouwen waarin een brandmeldinstallatie moet zitten vinden opleveringscontroles plaats van toezichthouder bouw met brandweer. Hierbij wordt met name gecontroleerd op de brandveiligheid(- installaties).
Aspectcontrole	Controle op één of meerdere aspecten. Dit type controle komt vooral voor bij controles op milieuregelgeving en diverse regelgeving rondom de horeca. Voorbeelden zijn controles n.a.v. klachten op het aspect geluid, geur of afvalwaterlozing.
Integrale controle	Toezicht op meerdere typen regelgeving door meerdere toezichthouders gelijktijdig. Binnen de gemeente vindt deze manier van controleren vaak plaats bij het controleren van evenementen. De boa's van de afdelingen Staattoezicht en Havens en Vaarwegen controleren dan samen met de toezichthouders van de afdeling Gebruikstoezicht. Maar ook trekken de boa's van Straattoezicht vaak gezamenlijk op met de politie. Bij vuurwerkopslagen en de zogenaamde brandweer aandachtsbedrijven controleren toezichthouders van de Omgevingsdienst samen met toezichthouders van de brandweer Zaanstreek-Waterland deze opslagen en berdrijven.
Meetcontrole	Toezicht door middel van meten. Deze vorm van toezicht kan plaats vinden naar aanleiding van een signaal, maar kan ook preventief worden uitgevoerd (zoals preventieve geluidsmetingen). Door het uitvoeren van metingen kan een overschrijding van normen of bijvoorbeeld een verontreiniging worden vastgesteld. Voorbeelden van meetcontroles: geluidsmetingen, geurmetingen en bodemmetingen. Hieronder vallen ook het plaatsen van meetbouten om het zakkinggedrag van de funderingen van bouwwerken te kunnen monitoren.
Administratieve controle	Zowel binnen de milieuregelgeving als in de regelgeving voor brandveilig gebruik worden vaak schriftelijke bewijzen gevraagd van keuringen van installaties en bodem beschermende voorzieningen. Ook controle van tekeningen, berekeningen, bodemrapporten en onderhoudsrapporten vallen hieronder.
Ketentoezicht	In samenwerking met andere partners toezicht houden op grondstromen en afvalstromen. In het kader van het (illegaal) toepassen van grond (besluit Bodemkwaliteit) voert de Omgevingsdienst ODNZKG surveillance binnen en buiten de gemeente Zaanstad uit.
Zelftoezicht	Bedrijven motiveren zichzelf te controleren aan de hand van een door de gemeente verstrekte checklist. De brandweer Zaanstreek-Waterland zet deze vorm van toezicht bij bepaalde objecten in. De toezichthouder controleert dan nog steekproefsgewijs de bedrijven die een ingevulde checklist retourneren, naast de bedrijven die de checklist niet retourneren. Doel daarbij is om meer bewustwording bij bedrijven te creëren rond de regels die nageleefd moeten worden, en ze te belonen door minder toezicht.
(Her)controle	Bij (her)controles wordt alleen gecontroleerd of overtredingen ongedaan zijn gemaakt, die bij de periodieke controle zijn geconstateerd.
Surveillance	Dit zijn controles die door de boa's worden uitgevoerd in de zaanse wijken en buurten en op het water.

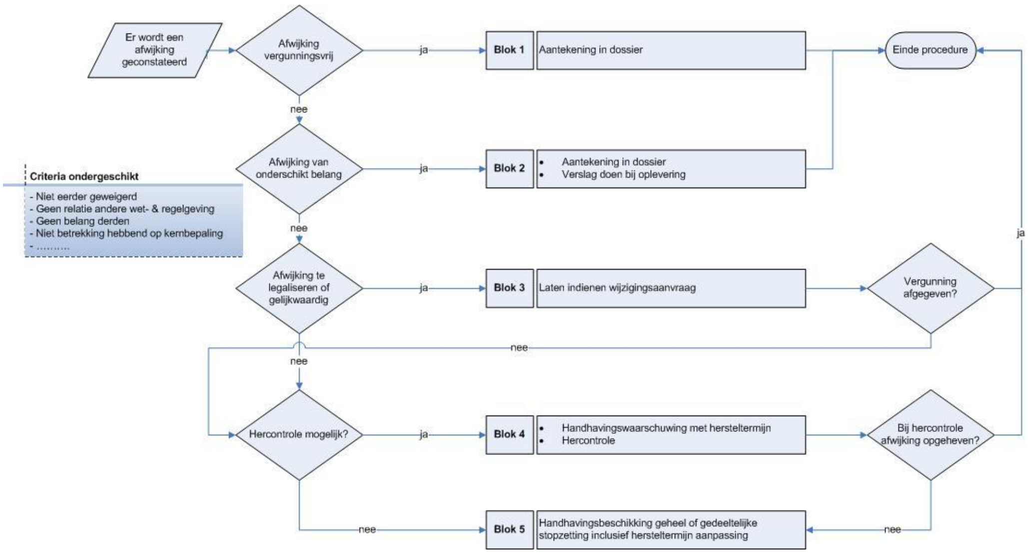
Tabel 5.

Specifiek toezicht
De gemeente houdt toezicht op verschillenden wettelijke taken. Een taak vraagt bijzondere aandacht en wordt hieronder apart toegelicht, onder andere omdat de wet per 2015 is aangescherpt eb deze intensieve vorm van toezicht ook voor de gemeente nieuw is.
Toezicht en handhaving op verstrekken van alcohol aan minderjarige
Binnen de gemeente wordt het toezicht op alcohol en minderjarige jongeren uitgevoerd door de afdelingen Gebruikstoezicht en Straattoezicht. De belangrijkste artikelen waarop beide afdelingen toezicht houden zijn: artikel 20 en 45 van de Drank- en Horecawet (strafbaarstelling jongeren).

- In artikel 45 van de Drank- en Horecawet (hierna DHW) zijn jongeren die niet de vereiste leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, strafbaar gesteld wanneer zij alcoholhoudende drank bij zich hebben op een voor publiek toegankelijke plaats. Het gaat dus zowel om locaties in de openbare ruimte als voor publieke toegankelijk ruimtes, zoals horecabedrijven. Uitgezonderd zijn de ruimtes waarin alcoholhoudende drank wordt verkocht voor gebruik elders dan ter plaatse, zoals supermarkten en slijters.
- In artikel 20 DHW staat dat o.a. het verboden is om alcoholhoudende drank te verstekken aan jongeren die niet de vereiste leeftijd van 18 jaar hebben bereikt.

Toezichthouders van de afdeling Gebruikstoezicht houden onder andere toezicht op het verstrekken van alcohol aan minderjarige jongeren in een horecagelegenheid (naleving van artikel 20 DHW). Wanneer minderjarige jongeren over alcoholhoudende drank beschikken in een horecalokaliteit wordt de voorkeur er aan gegeven om, indien mogelijk, dit de verstrekker van de drank, de ondernemer, aan te rekenen en dus geen boetes uit te schrijven aan de minderjarige jongeren zelf. De situatie kan zich echter

voordoen dat het bezit van alcohol van een minderjarige jongere niet te verwijten is aan een ondernemer. In dit geval kan de toezichthouder bij constatering alsnog besluiten de minderjarige jongere een boete te geven voor artikel 45 DHW.
Alle boa's van de afdeling Straattoezicht zijn opgeleid voor het toezicht op de Drank- en Horecawet in de openbare ruimte. Voor het handhaven op artikel 45 DHW in de openbare ruimte zijn alle Boa's domein 1 (openbare ruimte) bevoegd. De boa's nemen het toezicht mee in hun andere dagelijkse werkzaamheden. Wanneer zij jongeren in de openbare ruimte aantreffen die alcoholhoudende drank bij zich hebben, kunnen de jongeren hiervoor door hen worden beboet.
Daarnaast werken de afdelingen een aantal malen per jaar projectmatig samen op dit onderwerp bij evenementen waar minderjarige jongeren zowel binnen als buiten een horecagelegenheid met alcoholhoudende dranken worden gesignaleerd. Dit betreft evenementen als de kermis Assendelft, Immer Gerade Aus en specifieke jongerenfeesten. Om alcoholgebruik onder minderjarigen bij deze gelegenheden tegen te gaan wordt bij deze evenementen handhavend opgetreden tegen ondernemers en jongeren.
Sanctiestrategie gemeente Zaanstad(nadere toelichting paragraaf 3.6)
Bij het constateren van een overtreding, treedt de sanctiestrategie in werking.
Sanctiestrategie vergunningverlening



Figuur 1 . Sanctiestrategie realisatiefase

Toelichting sanctiestrategie toezicht en handhaving
De gemeente Zaanstad heeft voor het toepassen van deze strategie aansluiting gezocht bij de Landelijke Handhaving Strategie (LHS).De gemeente Zaanstad kent één sanctiestrategie voor de taakvelden: milieu en bodem uitgevoerd door de OD NZKG, bestaande bouw en ruimtelijke ordening, brandveiligheid en openbare ruimte. Dit betekent dat bij overtredingen, onafhankelijk van het desbetreffende taakveld, op dezelfde wijze wordt opgetreden.
De landelijke handhavingsstrategie is ontwikkeld vanuit het milieurecht. In principe is de strategie ook voor de overige taakvelden toepasbaar. In de Omgevingswet (2018) is dat ook nadrukkelijk aan de orde, althans zoals op dit moment het conceptwetsontwerp luidt.

Toelichting stap 2 van LSH
De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter kan de reden zijn om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven. Vooral voor bevindingen die na stap 1 in de middensegmenten van de interventiematrix zijn gepositioneerd (A4, B3, B4, C2 en D2 in de interventiematrix in §3.6.1), kunnen de verzwarende aspecten reden zijn om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden. De volgende verzwarende aspecten weegt de toezichthouder af:

1. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing). De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.
2. Status verdachte / voorbeeldfunctie. De overtreder is: een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon, een overheid, een toonaangevend brancheonderdeel, een certificerende instelling, een persoon die een openbaar ambt bekleedt, de eigen organisatie.
3. Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect. Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de overtreder als (bedrijf)kosten ingecalculeerd.
4. Combinatie met andere relevante delicten. Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen.
5. Medewerking van deskundige derden. De overtreder is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringinstanties en

brancheorganisaties. De handhaver moet onderbouwen op grond van welke aanwijzingen hij het vermoeden heeft dat de deskundige derde op de hoogte was en/of medewerking heeft verleend aan de geconstateerde bevinding(en).

6. Normbevestiging. Bij dit aspect geldt dat het doel van de handhaving ligt in het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of bij het bredere publiek. Strafrechtelijke handhaving vindt mede plaats in het kader van normhandhaving of normbevestiging met het oog op grotere achterliggende te beschermen rechtsbelangen. Hierbij speelt de openbaarheid van het strafproces een grote rol. Als in het openbaar, door middel van een onderzoek ter terechtzitting of de publicatie van een persbericht bij een transactie of strafbeschikking, verantwoording wordt afgelegd van gepleegde strafbare feiten krijgt de normhandhaving of normbevestiging het juiste effect.
7. Waarheidsvinding. Soms kan strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden met het oog op de strafrechtelijke waarheidsvinding en afdoening aangewezen zijn. Bijvoorbeeld als een controle of inspectie aanwijzingen aan het licht brengt dat er meer aan de hand is, maar de bestuursrechtelijke instrumenten ontoereikend zijn om de waarheid aan het licht te brengen.

Toelichting interventies van licht naar zwaar

a. Bestuursrechtelijk handhaven (herstellend)

Aanspreken/informeren

Aanspreken/informeren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie die ertoe moet leiden dat de overtreder naleeft of in staat is na te leven. Aanspreken/informeren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Aanspreken/informeren is vooral aan de orde bij goedwillende normadressanten die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

Waarschuwen- brief met hersteltermijn

Waarschuwen betekent dat de overtreder naar aanleiding van een inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn. In de brief staat ook dat de handhavinginstantie verdergaande bestuursrechtelijke interventies zal nemen (LOB, LOD), als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief opgenomen maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn.

Bestuurlijk gesprek

Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de overtreder in kwestie is een aanvullende escalerende interventie op waarschuwen.

Verscherpt toezicht

Verscherpt toezicht als interventie betreft het naar aanleiding van een inspectie meer of intensiever toezicht houden op de overtreder. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd, als ook onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

Last onder dwangsom – LOD

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De overtreder krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven hersteltermijn de overtreding te beëindigen (Door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd). De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Indien ná de hersteltermijn de overtreding nog steeds voortduurt volgt de sanctiebeschikking. In de meeste gevallen zal dat een last onder dwangsom zijn. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat. Het opleggen van een last onder dwangsom gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. In het algemeen worden de volgende stappen doorlopen:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken.Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder dwangsom met een hersteltermijn.Indien niet tijdig hersteld:
3. Verbeuren en innen dwangsom.

Last onder bestuursdwang – LOB

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de handhavingsinstantie, wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat. Voor de last onder bestuursdwang gelden dezelfde zorgvuldig te doorlopen stappen als voor de last onder dwangsom. Ook hier kan, bijvoorbeeld in spoedeisende situaties, van deze stappen worden afgeweken:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder bestuursdwang op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken.Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder bestuursdwang met een hersteltermijn.Indien niet tijdig hersteld:
3. Uitvoeren bestuursdwang.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavingsinstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de overtreder niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan de handhavingsinstantie zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de handhavingsinstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

T ijdelijk stilleggen

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Er kan aanleiding zijn om bij tijdelijk stilleggen beleid en/of politiek te informeren. Het gaat in de meeste gevallen via een mondelinge aanwijzing tot stillegging, gevolgd door een schriftelijke bevestiging in een last onder bestuursdwang. Vaak is hier sprake van spoedeisendheid, waardoor in dit geval een bestuurlijke waarschuwing achterwege wordt gelaten. Tijdelijk stilleggen kan onder de LOB vallen.

b. Bestuursrecht bestraffend

Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke bestraffende sanctie die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NVWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning gebeuren door het boetebureau (o.a. CJIB). De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn veelal vastgelegd in de wetgeving. Een belangrijk verschil met de BSBm is dat bezwaar en beroep bij het bestuursorgaan dienen te worden aangetekend, terwijl de overtreder tegen de BSBm in verzet kan komen bij het OM. De gemeente gaat de mogelijkheden van het toepassen van de bestuurlijke boete onderzoeken. In 2016 zal de gemeenteraad worden geïnformeerd over de resultaten van dit onderzoek.

Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning

Als de overtreder houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende interventie zijn. Deze interventie is met name passend als de overtreder niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaande interventie die zorgvuldig moet worden voorbereid.

Exploitatieverbod, sluiting inrichting

Voor niet vergunningsplichtige normadressanten bestaat de mogelijkheid op basis van de Fraudewet om het bedrijf te sluiten of de exploitatie ervan te verbieden. Ook dit zijn vergaande interventies die zorgvuldig moeten worden voorbereid en waarbij het informeren van beleid en politiek noodzakelijk is. In de gemeente Zaanstad wordt dit instrument ingezet op basis van de APV en DHW.

c. Strafrechtelijke handhaving

Strafrechtelijke handhaving is gericht op leedtoevoeging (het bestraffen van de overtreder) en onderscheidt zich daarin van de last onder dwangsom en de last onder bestuursdwang die juist gericht zijn op herstel. Binnen de strafrechtelijke handhaving kan onderscheid worden gemaakt tussen een procesverbaal en een bestuurlijke strafbeschikking. Beiden kunnen worden opgesteld door een buitengewoon opsporingsambtenaar (boa).

Bestuurlijke strafbeschikking

Op grond van de zogenaamde Wet OM-afdoening hebben boa’s de bevoegdheid om een strafbeschikking (een soort boete) af te vaardigen voor een aantal relatief kleine overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De bestuurlijke strafbeschikking is een instrument dat in beginsel zonder tussenkomst van het OM kan worden opgelegd en wordt ingezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Indien een verdachte het niet eens is met een opgelegde strafbeschikking, dient deze in verzet te komen bij het OM.

Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm

De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavingsinstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. Voor feiten uit het zogenoemde ‘Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten’ wordt een combi bon uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan los van (óf óf), parallel met (én én) of volgtijdelijk aan (eerst...dan...) op herstel gerichte interventies worden ingezet. De BSBm is bedoeld voor

relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingsbevoegdheid milieu- en keurfeiten' geeft in paragraaf 2.7 de beleidsvrijheid binnen gestelde grenzen aan en in paragraaf 2.8 de contra-indicaties voor het uitvaardigen van een BSBm. Als geen BSBm kan worden uitgevaardigd is in veel gevallen overleg met het OM noodzakelijk.
Proces-verbaal (PV)
Boa's die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een PV opmaken. Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden dat in deze landelijke handhavingsstrategie is geregeld. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring.
Toelichting gedoogstrategie (nadere toelichting paragraaf 3.7)
Voorbeelden van p assief gedogen
Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een kozijn waarvan tijdens de bouw wordt vastgesteld dat deze niet helemaal de kleur heeft zoals genoemd in het kleurenpallet behorende bij de verleende omgevingsvergunning voor het bouwen of het toepassen van een verkeerd ventilatierooster als gevolg waarvan er niet aan de ventilatienormen wordt voldaan. Of en wanneer dit soort zaken als bagatelovertredingen worden aangemerkt is helemaal afhankelijk van de situatie en kan van geval tot geval verschillen.
Dergelijke passieve gedoogbeslissingen moeten wel zoveel mogelijk zichtbaar worden gemaakt, bijvoorbeeld door standaardregistratie bij toezicht. Deze gedoogruimte loopt veelal samen met de vrije ruimte die in de toezichtfase aan toezichthouders wordt gegund om te waarschuwen en te overreden, dan wel om voor zeer kleine afwijkingen geen verdere actie te nemen. Het passieve gedogen moet in kaart worden gebracht en vervolgens dient op basis van de toezichtstrategie een vervolgafweging te worden gemaakt.
Wanneer handhaving leidt tot aperte onbillijkheid
Binnen deze categorie worden de volgende gevallen onderscheiden:
Overmachts- en noodsituaties: hieronder worden verstaan gevallen waarin de situatie dwingt tot het laten prevaleren van een bepaald belang boven de andere betrokken belangen.
Voorbeeld van een overmachtssituatie
Van een overmachtssituatie kan sprake zijn wanneer de terugloop van het aantal leerlingen ten tijde van de aanvraag voor de tijdelijke bouwvergunning niet voorzienbaar was. Door deze terugloop was de bouw van een nieuwe school tot op heden niet mogelijk, waardoor de tijdelijke noodgebouwen voor een langere periode moesten worden gehandhaafd (lees: gedoogd).
Voorbeeld van een noodsituatie
Van een noodsituatie kan bijvoorbeeld sprake zijn bij een calamiteit veroorzaakt door brand of storm. In die gevallen kan het onredelijk zijn om (her)bouw pas toe te staan als de omgevingsvergunning voor het bouwen is verleend.
Overgangssituaties, waarin de consequenties van handhaving niet in een redelijke verhouding staan tot de belangen die met (onmiddellijke) handhaving zouden zijn gediend.
Voorbeeld van een overgangssituatie:
De situatie waarin nieuwe regelgeving in voorbereiding is en redelijkerwijs mag worden verwacht dat daarmee de overtreding spoedig wordt gelegaliseerd of een situatie waarin een overtreding voortvloeit uit een uitspraak van de bestuursrechter waarbij een verleende vergunning door de bestuursrechter is vernietigd op formele gronden, terwijl de activiteit redelijkerwijs alsnog (ten volle) vergunbaar moet worden geacht.
2. *Wanneer gedogen in het belang is van de overtreden norm*
Bij deze categorie van situaties wordt aangegeven dat in sommige gevallen ten behoeve van het door de wettelijke norm beschermde belang meer kan worden bereikt met afspraken over de termijn waarbinnen en de wijze waarop de naleving zal plaatsvinden dan met strikte handhaving. Ook hier wordt het uitzonderlijke karakter benadrukt; indien bijvoorbeeld door geleidelijke aanscherping van de vergunning hetzelfde kan worden bereikt, geniet deze benadering de voorkeur. Ook dient de mogelijke schade aan belangen van derden in de afweging te worden betrokken.
3. *Wanneer er een zwaarder wegend belang in het geding is.*
Als voorbeeld wordt genoemd een situatie waarin een beroep op het vertrouwensbeginsel (in verband met inlichtingen of toezeggingen van de overheid) zwaarder weegt dan het belang dat bij handhaving is gediend of een situatie waarbij handhaving niet in verhouding staat tot de overtreden norm.
Een ander voorbeeld uit de jurisprudentie (2014) Een woning is in afwijking van vergunning 15 cm te dicht op de erfgrens gebouwd. Handhavend optreden zal ertoe leiden dat ofwel de gehele woning moet worden afgebroken, ofwel de gehele zijmuur van de woning met gemiddeld 15 cm moet worden verplaatst. Handhavend optreden is hierbij, in relatie tot de daarmee te dienen belangen zodanig onevenredig dat daarvan moet worden afgezien.
Procedurele/Inhoudelijke voorwaarden voor actief gedogen
De gedoogbeschikkingen dienen te voldoen aan onderstaande voorwaarden:

1. De gedoogbeschikking wordt opgesteld op persoonlijke basis.

2. Er wordt gedoogd uitdrukkelijk en schriftelijk zodat er over het gedogen rechterlijke en democratische controle kan plaatsvinden.
3. Het gedogen wordt zoveel mogelijk in omvang beperkt. In de gedoogbeschikking wordt vermeld welke activiteiten worden gedoogd.
4. In de beschikking worden, indien noodzakelijk, beperkende voorwaarden opgenomen, zodat het belang dat door de wettelijke regeling wordt beschermd, zoveel mogelijk tot zijn recht komt.
5. Indien mogelijk wordt in de beschikking een concrete eindtermijn genoemd. De totale tijdspanne waarover wordt gedoogd, moet zo kort mogelijk zijn. Gedogen is slechts aanvaardbaar zolang en voor zover zich de betreffende uitzonderingssituatie voordoet. Zodra de formele gedoogtermijn is verstreken, of er andere omstandigheden zijn die de gedoogsituatie doen beëindigen, wordt overgegaan tot handhaving. Ook kan de noodzaak om te gedogen weggenomen worden door de situatie te legaliseren. Is (tijdelijke) legalisering van de overtreding mogelijk, dan verdient dit altijd de voorkeur boven gedogen.
6. Voordat de gedoogbeschikking wordt afgeven, worden zorgvuldig alle belangen afgewogen en wordt deze belangenafweging in de motivering opgenomen.
7. Voor het actief gedogen wordt intern afgestemd met betrokken afdelingen. Zo zal er afstemming plaatsvinden met de brandweer, handhaving, ruimtelijke ordening en vergunningverlening.
8. De gedoogbeschikkingen voldoen aan de (andere) eisen uit de Algemene wet bestuursrecht.
9. In de gedoogbeschikking geeft de gemeente aan dat derden de mogelijkheid hebben om tegen de ‘toestemming’ bezwaar maken, en dat de ingediende bezwaren zullen leiden tot een nieuwe belangenafweging.
10. In de gedoogbeschikking wordt vermeld dat deze de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie voor de strafrechtelijke handhaving niet raakt.
11. De gemeente evalueert de gedoogbeschikkingen en onderzoekt of de argumenten die tot het gedogen hebben geleid zijn veranderd en tot een heroverweging noodzaken.
12. De gemeente controleert of de voorwaarden die aan de gedoogbeschikking zijn verbonden, worden nageleefd. Wanneer dat niet het geval is, wordt de gedoogbeschikking ingetrokken en wordt tot handhaving overgegaan.

Bijlage 4 Risicoanalyse en prioriteitenberekening
In onderstaande tabellen is per afdeling de risicoanalyse beschreven en is de prioriteit van iedere toezicht- en handhavingstaak berekend. De gemeente maakt onderscheid in drie soorten prioriteiten. Deze prioriteiten zijn in de tabellen te herkennen aan drie verschillende kleuren.

- Rood: taken met een hoge prioriteit meet een prioriteitsscore ≥3,5
- Oranje: taken met een gemiddelde prioriteit met een prioriteitsscore > 2,5 en <3,5
- Groen: taken met een lage prioriteit met een prioriteitsscore >0 en ≤ 2,5

Toelichting effectscore risicoanalyse						
Risicocategorie	Effect uitgedrukt op een schaal van 1 t/m 5					
	0 = geen effect	1 = nauwelijks effect	2 = beperkt effect	3 = gemiddeld effect	4 = groot effect	5 = zeer groot effect
Veiligheid Pijn, letsel of anderszins schade aangebracht bij mens en dier	Niet van toepassing	Hooguit lichte pijn, licht letsel of geringe schade bij een enkel persoon of dier	Lichte pijn of licht letsel bij één of meerdere personen of dieren en/of beperkte schade	Hevige pijn of blijvend letsel bij een enkeling of licht letsel bij meerdere personen en/of dieren	Dood van een enkeling of ernstig letsel bij velen of grote schade	Meer doden of zeer ernstige onomkeerbare schade
Volksgezondheid Ontstaan van bedreigingen voor volksgezondheid met mogelijke ziekte- of sterfgevallen bij mens en dier	Niet van toepassing	Nauwelijks gevaar voor volksgezondheid en ziektegevallen	Enig gevaar voor volksgezondheid en ziektegevallen	Aanzienlijk gevaar voor volksgezondheid, ziektegevallen en mogelijk een enkel sterfgeval	Groot gevaar voor volksgezondheid met kans op meerdere ziektegevallen en/of een enkel sterfgeval	Zeer groot risico voor volksgezondheid met grote kans op ziektegevallen en/of sterfgevallen
Kwaliteit leefomgeving in openbare ruimte Aantasting of ontsiering van de leefomgeving, natuur en/of milieu of verloren gaan van ecologische of cultuurhistorische waarde en geluidsoverlast	Niet van toepassing	Minimale aantasting of ontsiering van de leefomgeving of verloren gaan waarde	Enige aantasting of ontsiering van de leefomgeving of verloren gaan waarde	Aantasting of ontsiering van de leefomgeving of verloren gaan waarde	Aantasting van het aanzien voor langere duur	Vernietiging of zeer ernstige aantasting van een deel van de leefomgeving
Leefbaarheid Aantasting van de sociale kwaliteit van het leven van één of meer personen	Niet van toepassing	Nauwelijks aantasting van de sociale levenskwaliteit	Enige aantasting van de sociale levenskwaliteit door afname subjectieve veiligheid of ervaren overlast	Aanzienlijke aantasting van de sociale levenskwaliteit door afname subjectieve veiligheid of ervaren overlast	Grote aantasting van de sociale levenskwaliteit door afname subjectieve veiligheid of ervaren overlast	Zeer grote aantasting van de sociale levenskwaliteit door afname subjectieve veiligheid of ervaren overlast

Tabel 6. Toelichting effectscore

Toelichting overtredingskans risicoanalyse						
Overtredingskans	Overtredingskans uitgedrukt een schaal van 1 t/m 5					
	0	1	2	3	4	5
Kans Mate van waarschijnlijkheid dat de betreffende overtreding plaatsvindt	Komt nooit voor	Komt zeer zelden voor	Komt af en toe voor	Komt regelmatig voor	Komt veelvuldig voor	Komt erg vaak voor

Tabel 7. Toelichting overtredingskans

Milieu					
Branche	**Aantal bedrijven**	**Effectscore**	**Branche**	**Aantal bedrijven**	**Effectscore**
Verf, lak en vernisfabrieken	2	39	Foto- en filmontwikkelcentrales	4	21
Metaaloppervlaktebehandelingsbedrijven:- lakspuiten en moffelen	6	38	Groothandel in akkerbouwproducten en veevoeders	2	21
Broodfabrieken, brood- en banketbakkerijen	2	35	Groothandel in overige voedings- en genotmiddelen	16	21
Kunststofverwerkende bedrijven:- met fenolharsen	1	35	Handel in vrachtauto's (incl. import en reparatie)	1	21
Vuiloverslagstations	2	35	Overige grafische activiteiten	18	21
Raffinage van plantaardige en dierlijke oliën en vetten	4	34	Schietinrichtingen:- binnenbanen: boogbanen	1	21
Scheepsbouw- en reparatiebedrijven:- kunststof schepen	9	34	Timmerwerkfabrieken, vervaardiging overige artikelen van hout	43	21
Slachterijen en overige vleesverwerking	5	34	Tuinbouw:- bedrijfsgebouwen	2	21
Benzine servicestations:- met LPG	17	33	Zwembaden:- niet overdekt	1	21
Groothandel in vloeibare en gasvormige brandstoffen:- tot vloeistof verdichte gassen	1	33	Detailhandel brood en banket met bakken voor eigen winkel	42	20
Kunststofverwerkende bedrijven:- zonder fenolharsen	5	33	Dienstverlening t.b.v. de landbouw:- plantsoenendiensten en hoveniersbedrijven	9	20
Soep- en soeparomafabriek:- met poederdrogen	2	33	Machine- en apparatenfabrieken incl. reparatie	23	20
Vervaardiging van overige voedingsmiddelen	9	33	Schietinrichtingen:- binnenbanen: geweer- en pistoolbanen	5	20
Verwerking cacaobonen en vervaardiging chocolade- en suikerwerk	1	33	Wasserettes, wassalons	1	20
Zetmeelfabrieken	1	33	Detailhandel	127	19
Ziekenhuizen	1	33	Groothandel in ijzer- en metaalwaren en verwarmingsapparatuur	1	19
Chemische wasserijen en ververijen	4	32	Groothandel in ruwe tabak, groenten, fruit en consumptieaardappelen	1	19
Gemeentewerven (afval-inzameldepots)	2	32	Groothandel in suiker, chocolade en suikerwerk	1	19
Lijm- en plakmiddelenfabrieken:- zonder dierlijke grondstoffen	1	32	Handel in auto- en motorfietsonderdelen en -accessoires	15	19
Veevoerfabrieken:- mengvoeder	1	32	Kleine drukkerijen en kopieerinrichtingen	29	19
Vervaardiging van ruwe plantaardige en dierlijke oliën en vetten	2	32	Scholen voor basis- en algemeen voortgezet onderwijs	79	19
Zuivelproducten fabrieken	3	32	Sporthallen	5	19
Koffiebranderijen en theepakkerijen:- koffiebranderijen	1	31	Telecommunicatiebedrijven	8	19
Vuilstortplaatsen	1	31	Binderijen	10	18
Autospuitinrichtingen	12	30	Elektriciteitsdistributiebedrijven, met transformatorvermogen	6	18
Groothandel in vlees, vleeswaren, zuivelproducten, eieren, spijsoliën	1	30	Groothandel in ijzer- en metaalwaren en verwarmingsapparatuur	5	18
Papier- en kartonwarenfabrieken	6	30	Groothandel in metaalertsen	1	18
Autoplaatwerkerijen	9	29	Kurkwaren-, riet- en vlechtwerktabrieken	5	18
Bakmeel- en puddingpoederfabrieken	1	29	laboratoria:- chemisch / biochemisch	1	18
Banket, biscuit- en koekfabrieken	1	29	Natuursteenbewerkingsbedrijven	3	18
Bierbrouwerijen	1	29	Opslagebouwen (verhuur opslagruimte)	5	18
Houtzagerijen	21	29	Tapijt-, kokos- en vloermattenfabrieken	2	18
Overige chemische productenfabrieken	2	29	Waterdistributiebedrijven met pompvermogen	1	18
Overige metaalwarenfabrieken	18	29	Amusementshallen	2	17
Vervaardiging van azijn, specerijen en kruiden	1	29	Detailhandel in vuurwerk tot 10 ton verpakt	15	17
Zwembaden:- overdekt	3	29	Dienstverlening t.b.v. de landbouw:	4	17
Constructiewerkplaatsen	18	28	Dierenasiels en -pensions	4	17
Fokken en houden van varkens	1	28	Groothandel in dranken	1	17
Groothandel in chemische producten	3	28	Maneges	3	17
RWZI's en gierverwerkingsinricht	2	28	Scholen voor beroeps-, hoger en overig onderwijs	18	17
Autosloperijen	5	27	Sportscholen, gymnastiekzalen	22	17
Drukkerijen (vlak- en rotatie-diepdrukkerijen)	17	27	Verhuurbedrijven voor machines en werktuigen	8	17
Jachthavens met diverse voorzieningen	11	27	Vervaardiging van overige goederen	11	17
Overige groothandel in afval en schroot	9	27	Vervaardiging van textielwaren	5	17
Tank- en reservoirbouwbedrijven:- p.o. < 2.000 m2	3	27	Cateringbedrijven	16	16
Distributiecentra, pak- en koelhuizen	1	26	Gasdistributiebedrijven:- gasdrukregel- en meetruimten (kasten en gebouwen	112	16
Grafische reproductie en zetten	5	26	Glasbewerkingsbedrijven	3	16
Laad-, los- en overslagbedrijven t.b.v. binnenvaart:- granen of meelsoorten	9	26	Reinigingsbedrijven voor gebouwen	5	16
Non-ferro-metaalgieterijen/ -smelterijen	8	26	Verhuurbedrijven voor transportmiddelen (excl. personenauto's)	2	16
Groothandel in afval en schroot: > 1000 m²	2	26	windmolens	8	16
Groothandel (bedrijfsmeubels, emballage, vakbenodigdheden	2	26	Artsenpraktijken, klinieken en dagverblijven	71	15
Scheepsbouw- en reparatiebedrijven:- metalen schepen	7	26	Banken, verzekeringsbedrijven, beurzen	8	15
Smederijen, lasinrichtingen, bankwerkerijen	5	26	Bedrijfs- en werknemersorganisaties (kantoren)	15	15

Spoorwegen:- rangeerterreinen, overslagstations (zonder rangeerheuvel)	4	26	Computerservice- en informatietechnologiebureaus	2	15
Autowasserijen	24	26	Elektrotechnische industrie	9	15
Betonmortelcentrales	1	26	Fabrieken voor medische en optische apparaten en instrumenten	12	15
Bouwmarkten, tuincentra, hypermarkten	15	25	Groothandel in bloemen en planten	4	15
Detailhandel vlees, wild, gevogelte, met roken, koken, bakken	15	25	Groothandel in machines en apparaten	22	15
Farmaceutische productenfabrieken	3	25	Groothandel in machines en apparaten:- overige	2	15
IJzer- en staalgieterijen/ -smelterijen	1	25	Groothandel in overige intermediaire goederen	11	15
Metaaloppervlaktebehandelingsbedrijven	11	25	Post- en koeriersdiensten	12	15
Overige metaalverwerkende industrie	1	25	Verhuurbedrijven voor roerende goederen	9	15
Supermarkten, warenhuizen	1	25	Vervaardiging van kleding en -toebehoren (excl. van leer)	6	15
Touringcarbedrijven	22	25	Autoparkeerterreinen, parkeergarages	6	14
Tuinbouw:- kassen met gasverwarming	77	25	Bibliotheken, musea, ateliers, e.d.	6	14
Vuilophaal-, straatreinigingsbedrijven e.d.	4	25	Handelsbemiddeling (kantoren	3	14
Wasserijen en strijkinrichtingen	2	25	Personenautoverhuurbedrijven	1	14
Akkerbouw en fruitteelt (bedrijfsgebouwen)	3	25	Transportmiddelenindustrie	1	14
Bosbouwbedrijven	1	25	Warmtevoorziening installaties, gasgestookt:- blokverwarming	4	14
Fokken en houden van overige dieren	13	24	Kerkgebouwen	8	13
Grafische afwerking	2	24	Rubberbandenfabrieken	4	13
Metaal- en autoshredders	7	24	Grofsmederijen, anker- en kettingfabrieken:	1	12
Meubelfabrieken	14	24	Muziek- en balletscholen	10	12
Ontplofbare stoffen en munitie	1	24	Openbaar bestuur (kantoren e.d.)	6	12
Scheepssloperijen	14	24	Overige dienstverlening t.b.v. vervoer (kantoren)	2	12
Aannemersbedrijven met werkplaats	1	24	Overige zakelijke dienstverlening: kantoren	65	12
Betonwarenfabrieken:- met persen, triltafels of bekistingtrillers	2	24	Uitgeverijen (kantoren)	3	12
Dienstverlening t.b.v. de landbouw:- algemeen (o.a. loonbedrijven)	64	23	Apotheken en drogisterijen	12	11
Fokken en houden van pluimvee:- legkippen	1	23	Muziekinstrumentenfabrieken	3	11
Fokken en houden van rundvee	3	23	Verpleeghuizen	21	11
Goederenwegvervoerbedrijven (zonder schoonmaken tanks)	1	23	Begrafenisondernemingen:- crematoria	1	10
Groothandel in hout en bouwmaterialen	162	23	Begrafenisondernemingen:- uitvaartcentra	1	10
Groothandel in overige consumentenartikelen	46	23	butaan, propaan, LPG (in tanks):- bovengronds	2	10
Handel in auto's en motorfietsen, reparatie- en servicebedrijven	196	23	Kappersbedrijven en schoonheidsinstituten	59	10
Spoorwegen:- stations	1	23	Veilingen voor huisraad, kunst e.d.	1	10
Steen-, grit- en krijtmalerijen (open lucht):- steenbrekerijen	1	23	Zendinstallaties:- GSM en UMTS-steunzenders	1	10
Textielveredelingsbedrijven	1	23	Wasverzend inrichtingen	3	8
Zeep-, was- en reinigingsmiddelenfabrieken	2	23	Studio's (film, TV, radio, geluid)	3	7
Benzine servicestations:- zonder LPG	22	22	Fabricage van munten, sieraden e.d.	1	5
Bouwbedrijven en aannemersbedrijven met werkplaats	174	22	Reparatie t.b.v. particulieren (excl. auto's en motorfietsen)	33	5
Bus-, tram- en metrostations en -remises	2	22	Reproductiebedrijven opgenomen media	2	5
Constructiewerkplaatsen:- gesloten gebouw	3	22	Schakel- en installatiematerialfabrieken	1	5
Elektromotoren- en generatorenfabrieken incl. reparatie	1	22	Consultatiebureaus	6	4
Laad-, los- en overslagbedrijven t.b.v. binnenvaart:- containers	3	22	Verhuur van en handel in onroerend goed	48	4
Fokken en houden van overige graasdieren:- paardenfokkerijen	7	21			

Tabel 8. Risicoanalyse Omgevingsdienst Milieu

Verantwoording toevoegen totstandkoming effectscore

Op basis van milieudoelen zoals externe veiligheid, energiebesparing, afval, geur en luchtkwaliteit zijn de branches met de meeste milieubelasting inzichtelijk gemaakt.

Het risico voor de omgeving bestaat uit het effect van een overtreding maal de kans dat het effect zich ook echt voordoet. Het is voor de OD NZKG op dit moment niet mogelijk om voldoende inzicht te krijgen in de kans dat de verschillende branches de regelgeving naleven. Uit ervaring blijkt dat bij de eerste controle 30% van de controleerde bedrijven de voor hun geldenede regels niet naleeft. De komende periode zal de OD NZKG per branche steeds meer inzicht krijgen in het naleefgedrag van de bedrijven. Naarmate de overtredingskans inzichtelijker wordt, zal de OD NZKG de risicoanalyse updaten aan de hand van de nieuwe beschikbare gegevens.

Hoofdhandhavingstaak	Specificatie handhavingstaak	Opbouw effectscore					Effectscore	Overtredingskans	Burgerprioritering	Politieke prioritering	Prioriteit-score
		Veiligheid	Volksgezondheid	Leefomgeving	Leefbaarheid	Totaal					
Ver)bouwen van een bouwwerk zonder of in afwijking vergunning	grote verbouwing	3	3	2	1	9	2,3	3	3,4	3	2,9
	grote bouwwerken	3	3	2	1	9	2,3	3	3,4	3	2,9
	kleine verbouwing	1	0	0	1	2	0,5	4	3	2	2,4
	kleine bouwwerken	1	0	0	1	2	0,5	3	3	2	2,1
Aanleggen van een werk zonder of in afwijking vergunning niet zijnde een bouwwerk	-	1	1	3	1	6	1,5	2	3,4	3	2,5
Gebruiken bouwwerken en percelen in strijd met regels planologie (bestemmingsplan)	strijdigheid (o.a. BAG)	2	2	3	1	8	2	3	3	3	2,8
Slopen van een bouwwerk afwijking bouwbesluit	risicovol sloopwerk (asbest)	4	5	4	4	17	4,3	3	3,8	4	3,8
	niet risicovol sloopwerk	1	1	1	1	4	1	4	3,2	3	2.8
Naleving regels brandveilig gebruik bouwwerk en tijdelijke bouwwerken	categorie A inrichting	5	0	2	4	11	2,8	3	4,4	5	3,8
	categorie B inrichting	5	0	2	4	11	2,8	3	4,4	4	3,6
	categorie C inrichting	5	0	2	2	9	2,3	3	4,4	3	3,2
	categorie D inrichting	5	0	2	1	8	2	3	4,4	3	3,1
Wijzigen van een monument zonder of in afwijking vergunning	-	1	0	4	1	6	1,5	3	3	3	2.6
Slechte (bouwkundige)staat bestaande gebouwen (technische staat)	constructieve staat funderingen	4	1	4	2	11	2,8	4	4	3	3,5
	overige (constructieve) staat bouwwerken	4	1	3	2	10	2,5	3	4,1	3	3,2
	excessieve strijd welstand	0	0	3	2	5	1,3	1	3	3	2,1

Tabel 9. Risicoanalyse en prioriteitenberekening Gebruikstoezicht

Hoofdhandhavingstaak ten aanzien van	Specificatie handhavingstaak	Opbouw effectscore					Effectscore	Overtredingskans	Burgerprioritering	Politieke prioritering	Prioriteit-score
		Veiligheid	Volksgezondheid	Leefomgeving	Leefbaarheid	Totaal					
Onveilig gebruik bestaande gebouwen en percelen	onveilig gebruik bouwwerken en percelen	4	3	3	3	13	3,3	3	4,1	3	3,4
	staat van open erven en terreinen	1	2	3	3	9	2,3	3	3	3	2,8
Woonschepen	afwijken van de woonschepen verordening/vergunning	2	1	3	2	8	2	3	4,1	3	3,0
Naleving regels kinderdagverblijven, gastouderbureaus en peuterspeelzalen	Kinderdagverblijven	5	3	0	3	11	2,8	4	3,7	3	3,4
	Jeugdinternaten	3	2	0	4	9	2,3	3	3,7	4	3,3
Naleving regels exploiteren horeca inrichting op basis van Algemene Plaatselijke Verordening, Drank- en Horecawet en Activiteitenbesluit	schenken van alcohol aan minderjarigen	3	4	0	4	11	2,8	4	4,2	3	3,5
	exploitatie zonder vergunningen	3	2	4	4	14	3,3	4	3,8	3	3,5
	naleving APV en vergunningvoorschriften	3	1	4	4	12	3	3	3,1	3	3
	openbare orde en veiligheid (o.a. RIEC, coffeeshops, Opiumwet)	5	2	4	4	15	3,8	3	3	3	3,2
	aanwezigheid leidinggevende	2	2	0	2	6	1,5	3	3	1	2,1
	bedrijfsvoering inrichting milieuregels	1	2	3	3	9	2,3	3	4,1	2	2,9
	overige bepalingen DHW/APV	1	2	1	1	5	1,3	2	3	1	1,8
Naleving regels exploiteren van een para commerciële inrichting (APV/DH/Activiteitenbesluit)	schenken van alcohol aan minderjarigen	3	4	0	4	11	2,8	4	4,2	3	3,5
	exploitatie zonder vergunningen	2	2	3	4	11	2,8	4	3,8	3	3,4
	bedrijfsvoering inrichting milieuregels	1	3	2	3	9	2,3	3	4,1	2	2,9
	overige bepalingen DHW/APV	1	2	1	1	5	1,3	2	3	1	1,8
Naleving regels detailhandel (supermarkt, slijterij en avondwinkel)	verkoop alcohol aan minderjarigen	3	4	2	4	13	3,3	3	4,2	3	3,4
	overige bepalingen DHW/APV	1	1	1	3	6	1,5	2	3	3	2,4
Naleving regels organiseren van evenementen	grote evenementen	4	1	2	3	10	2	5	3,8	4	3,7
	middel grote evenementen	3	1	1	2	7	1,4	3	3	3	2,6
	kleine evenementen	2	1	1	2	6	1,2	2	2,9	1	1,8

Tabel 10. Risicoanalyse en prioriteitenberekening Gebruikstoezicht

Hoofdhandhavingstaak ten aanzien van	Specificatie handhavingstaak	Opbouw effectscore									
		Veiligheid	Volksgezondheid	Leefomgeving	Leefbaarheid	Totaal	Effectscore	Overtredingskans	Burgerprioritering	Politieke prioritering	Prioriteit-score
Naleving regels organiseren van evenementen	verkeersveiligheid evenement binnen wijk	4	1	2	4	11	2,8	5	3	3	3,5
	verkeersveiligheid evenement buiten wijk	4	1	1	2	8	2	3	3	3	2,8
	kleine evenementen	2	1	1	2	6	1,5	2	3	3	2,4
Naleving parkeerregels	foutief of hinderlijk parkeren motorvoertuig	4	0	4	4	12	3	5	3,8	5	4,2
	foutief of hinderlijk parkeren fiets	2	0	4	4	10	2,5	4	2,9	2	2,9
	stallen caravans/aanhangwagens	1	0	4	4	9	2,3	4	4	3	3,3
	betaald parkeren-zone	0	0	1	1	2	0,5	4	2,9	4	2,9
	Voertuigwrakken	1	0	4	3	8	1,6	2	4	3	2,7
	parkeren reclamevoertuigen	0	0	1	1	1	0,3	1	3	3	1,8
Naleving regels gebruiken van de openbare ruimte	Jeugdoverlast	3	2	4	5	14	3,5	4	4,1	4	3,9
	alcoholbezit <18 jaar	4	4	2	4	14	3,5	4	3,8	3	3,6
	dumpen van chemisch/asbest afval	4	4	3	3	14	3,5	3	4,7	4	3,8
	verkeerd aanbieden van huisvuil, grofvuil of bedrijfsafval	2	3	4	4	13	3,3	4	3,8	3	3,5
	Hondenpoep	0	1	4	5	10	2,5	4	4,1	4	3,7
	toezicht houden op goede registratie van goederen van tweedehands inkoopwinkels	0	0	4	5	9	2,3	4	3	1	2,6
	aantasting/vernieling openbaar groen	1	0	5	4	10	2,5	3	4,2	3	3,2
	gevaarlijke honden	4	3	2	5	14	3,5	2	4,3	3	3,2
	fietsen in voetgangersgebied (markt)	2	0	1	3	6	1,5	4	3,5	3	3
	plaatsen van voorwerpen of stoffen op, aan of boven de openbare weg	1	0	3	3	7	1,8	3	3	2	2,5
	boten op de kant	1	0	3	3	7	1,8	3	3,3	2	2,8
	illegale markten en inzamel- en flyeracties	1	1	2	3	7	1,8	3	3,1	3	2,7
	illegaal plakken en kladden	0	0	4	3	7	1,8	3	3,6	3	2,9

Hoofdhandhavingstaak ten aanzien van	Specificatie handhavingstaak	Opbouw effectscore									
		Veiligheid	Volksgezondheid	Leefomgeving	Leefbaarheid	Totaal	Effectscore	Overtredingskans	Burgerprioritering	Politieke prioritering	Prioriteit-score
Naleving regels gebruiken van de openbare ruimte	illegale bomen kap	1	0	3	2	6	1,5	3	3	4	2,9
	stoken van open vuur in openlucht	1	1	1	2	5	1,3	2	3	3	2,3
	veranderingen aanbrengen aan openbare weg (in en uitrit)	1	0	2	3	6	1,5	2	3	2	2,1
	te koop aanbieden voertuigen openbare weg	0	0	0	1	1	0,2	1	3	2	1,6
Naleving regels organiseren van markten en kermissen	kermis	4	1	1	4	10	2,5	3	2,9	3	2,9
	markten	2	1	1	1	5	1,3	2	3	3	2,3

Tabel 11. Risicoanalyse en prioriteitenberekening Straattoezicht

Hoofdhandhavingstaak ten aanzien van	Specificatie handhavingstaak	Opbouw effectscore					Effectscore	Overtredingskans	Burgerprioritering	Politieke prioritering	Prioriteit-score
		Veiligheid	Volksgezondheid	Leefomgeving	Leefbaarheid	Totaal					
Vlotte, veilige en doelmatige afwikkeling van het scheepvaartverkeer (Binnenvaart-politiereglement en Scheepvaartverkeerswet)	toezicht middel en grote evenementen	5	2	0	3	10	2,5	4	3,6	3	3,3
	verkeerstekens (verbodsborden, verlichting en vaarsnelheid)	5	1	3	4	13	3,3	4	4,1	2	3,4
	snelle motorboten, waterskiën, watersport zonder schip en reddingsmiddelen	4	1	3	4	12	3	4	4,1	4	3,8
	gebruik van de vaarweg en vaarregels	5	3	3	4	15	3,8	3	3	3	3,2
	negeren verkeersaanwijzingen	5	3	0	4	12	3	3	3	3	3
	sturen van een schip	5	4	0	1	10	2,5	3	3	2	2,6
	bijzondere en gevaarlijke transporten	5	4	1	2	12	3	2	4,3	5	3,6
	optische tekens van schepen	4	1	0	3	8	2	3	3,8	1	2,5
	Scheepsbescheiden	1	0	0	0	1	0,3	1	3	3	1,8
	kentekens van schepen (naam)	1	0	0	0	1	0,3	1	3	2	1,6
	geluidsseinen, marifoon en radar	1	0	0	0	1	0,3	1	3	1	1,3
Wrakkenwet	wrakken in openbaar vaarwater	3	1	4	2	10	2,5	3	3,9	2	2,9
Verordening op de ontheffing en invordering van binnenhaven– kadegeld 2015	niet nakomen verplichtingen (niet melden)	0	0	0	3	3	0,8	3	3	3	2,5
APV / Regionale Havenverordening Openbaarwater	ligplaatsen nemen	2	1	4	3	10	2,5	4	3	3	3,1
	generator verbod	1	2	3	4	10	2,5	4	3,6	2	3
	het zonder vergunning bouwen, herstellen, droogzetten en slopen van vaartuigen	3	2	4	3	12	3	2	3	3	2,8
	overslag van vloeistoffen tussen schepen en tanks (art 4.5)	4	3	0	2	9	2,3	2	3	5	3,1
	het zonder vergunning opleggen van vaartuigen	2	1	3	2	8	2	2	3	3	2,5
	voorwerpen op, in of boven openbaar water	1	1	2	2	6	1,5	2	3	4	2,6
	afwijken van de woonschepen verordening	2	1	3	2	8	2	3	3	3	2,8
	verbod om zonder aanwijzing van het college scheepsafval in ontvangst te nemen	4	2	2	2	10	2,5	2	3	3	2,6
Bruggen en sluizen	door rijden bij rood licht	5	0	0	5	10	2,5	5	4	2	3,4

Tabel 12. Risicoanalyse en prioriteitenberekening Havens en Vaarwegen

Hoofdhandhavingstaak ten aanzien van	Specificatie handhavingstaak	Opbouw effectscore					Effectscore	Overtredingskans	Burgerprioritering	Politieke prioritering	Prioriteit-score
		Veiligheid	Volksgezondheid	Leefomgeving	Leefbaarheid	Totaal					
Naleving regels gebruiken van de bodem	Illegaal/ niet gemelde sanering en toepassen grond en bouwstoffen	2	3	3	4	12	3	4	3	4	3.5
	Complexe grote saneringen	2	3	3	3	11	2,8	4	3	3	3.2
	Nazorglocaties	1	4	1	2	8	2	4	3	3	3,0
	Zorgplichtsaneringen	1	1	2	2	6	1,5	4	3	3	2,9
	Reguliere bodemsaneringen	1	3	3	2	9	2,3	4	3	2	2,8
	BUS-meldingen met saneringsdoelstelling	1	2	3	2	8	2	3	3	3	2.8
	Grondbanken	0	3	1	4	8	2	3	3	3	2.8
	Meldingen Besluit Bodemkwaliteit	1	1	2	1	5	1,3	3	3	4	2,8
	Besluit Uniforme Saneringen tijdelijke uitplaatsen	1	1	1	2	5	1,3	3	3	3	2.6
	Meldingen kleinschalig grondverzet	1	1	1	2	5	1,3	4	3	2	2.6
	Meldingen grondverzet >50 m3	0	0	1	1	2	0,5	3	3	3	2.4

Tabel 13. Risicoanalyse en prioriteitenberekening Omgevingsdienst bodem

Bijlage 5 Begrippen lijst

Begrip	Toelichting
BAG-melding	Melding Basis Administratie Gebouwen.
Beginselplicht tot handhaven	Uitgangspunt dat het bevoegd gezag verplicht is om op te treden bij een geconstateerde overtreding. De term "beginselplicht" impliceert dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven en/of het opleggen van een sanctie af te zien. De beginselplicht is vastgelegd in artikel 5:5 AWB (het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond) en artikelen 39 en verder van het Wetboek van strafrecht (strafuitsluitingsgronden). Uit de recht- spraak volgt voorts dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat, of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.
Bestuurlijk handhavingsoverleg	Een overleg onder coördinatie van de provincie waaraan de handhaving- partners deelnemen. Het BHO stelt uitgaande van de landelijke handhavingsprioriteiten de regionale / lokale handhavingsprioriteiten vast.
Bestuurlijke boete	Een boete die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NVWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.
Bestuurlijke strafbeschikking milieu	Een strafrechtelijke boete die bij strafbeschikking wordt opgelegd ter afdoening van relatief eenvoudige overtredingen. De gevallen waarin dit instrument kan worden toegepast zijn opgenomen in het Feitenboekje Bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten.
Bevinding	Waarneming die ten aanzien van een bepaald onderwerp van onderzoek tijdens een inspectie wordt gedaan. Na beoordeling ervan kunnen bevindingen leiden tot de kwalificatie wel/geen overtreding.
Functioneel Parket	Specialistisch, landelijk opererend onderdeel van het OM, dat zich toelegt op de bestrijding van complexe fraude en milieucriminaliteit.
Fysieke leefomgeving	De fysieke leefomgeving omvat de inrichting van de woonwijk/gemeente inclusief de wegen, parken, industrieterreinen. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt deels bepaald door de milieukwaliteit.
Gedoogstrategie	Een bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.
Handhaving	Het door toezicht bewerkstelligen en zo nodig met toepassing van bestuursrechtelijke of strafrechtelijke middelen bereiken dat de regelgeving wordt nageleefd.
Handhavingsprogramma	Op onderkende risico's en vastgestelde prioriteiten gericht handhaving- activiteitenprogramma, inclusief financiering en capaciteit.
Interventie	Actieve handeling om een geconstateerd probleem op te lossen.
Last onder dwangsom	Bij een last onder dwangsom is een sanctie waarbij de overtreder per tijdseenheid, per overtreding of ineens een geldbedrag verbeurt indien zolang de overtreding voortduurt.
Last onder bestuursdwang	Het feitelijk beëindigen van een overtreding door de gemeente. De kosten voor het uitvoeren van bestuursdwang kunnen worden verhaald op de overtreder.
Legalisatietoets	Toets om na te gaan of legalisatie van een overtreding mogelijk is.
Motiveringsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd beginsel dat de overheid haar besluiten goed moet motiveren: de feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.
Nalevingstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd met welke instrumenten naleving wordt gerealiseerd en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Een nalevingstrategie bevat in ieder geval een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.
Normadressaat	Natuurlijke of rechtspersoon voor wie een bepaalde norm of voorschrift geldt.
OM	Openbaar Ministerie.
Rechtsgelijkheid	Rechtsbeginsel dat bepaalt dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld en ongelijke verschillend naar de mate van het verschil.
Rechtvaardigingsgrond	Omstandigheid die de wederrechtelijkheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Sanctie	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overschreden.
Schulduitsluitingsgrond	Omstandigheid die de verwijtbaarheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Strafuitsluitingsgronden	Er zijn twee categorieën strafuitsluitingsgronden: rechtvaardigheids- gronden en schulduitsluitingsgronden. Zie aldaar.
Toezicht	Het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.
Toezichtstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.
VTH kwaliteitscriteria	Kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH taken).
Zorgvuldigheidsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte handeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.

Tabel 14.